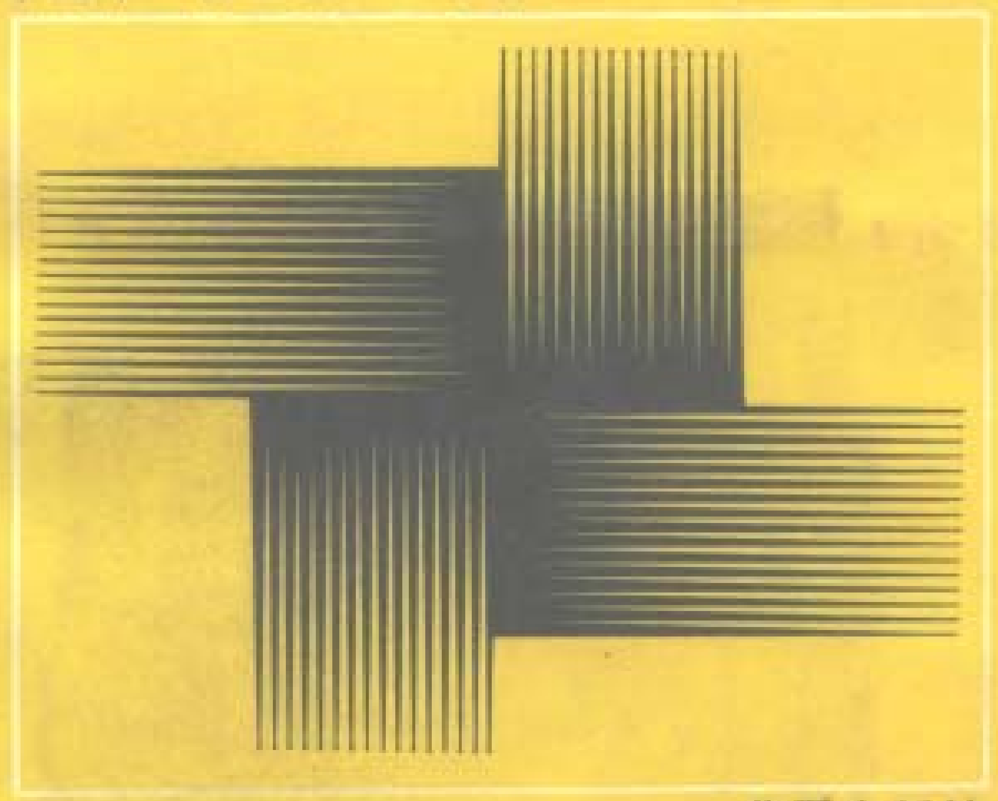
二十世纪文库

变革社会中的政治秩序

[美] 塞缪尔·亨廷顿著

李盛平 杨玉生 等译



华夏出版社

变革社会中的政治秩序



责 任 编 辑：王志刚
封面总体设计：郭 力 钮 初 呼 波
李 明 王大有
本书封面设计：徐天敏

POLITICAL ORDER IN CHANGING SOCIETIES
by Samuel P. Huntington
Yale University Press, New Haven and London
U·S·A, 1968

变革社会中的政治秩序
[美] 塞缪尔·亨廷顿 著
李盛平 杨玉生 等译
•
华夏出版社出版发行
（北京东四五条内月牙胡同10号）
新 华 书 店 经 销
北京商学院印刷厂印刷
•
850×1168毫米 32开本 14.25印张 383 千字 插页 2
1988年10月北京第1版 1988年10月北京第1次印刷
印数 1—13,000册
ISBN7—80053—218—6/D·030
定价： 5.2元

译 者 前 言

政治发展理论是比较政治学的分支学科，启始于本世纪50—60年代的美国。第二次世界大战后，旧殖民体系彻底瓦解，亚非拉地区相继出现一大批新兴的独立国家。这些新兴国家获得独立以后，面临着如何实现国家现代化的问题。在这种背景下，美国社会科学界开始把研究的视野扩展到发展中国家和地区，研究这些国家的发展战略和现代化问题成了热门的研究课题。经济学家、社会 学家、 政 治 学家、历史学家都来参加这方面的研究，美国官方和各大基金会也慷慨解囊，大力资助。这样到60年代在美国已形成了一股跨学科、多面向的现代化理论思潮，其中包括发展经济学、发展社会学和政治发展理论等。可见，政治发展理论是美国现代化理论思潮的一个支流。实际上，我们也可以把它与发展经济学和发展社会学并称，叫做发展政治学。

1954年，在美国著名政治学家加里布埃尔·阿尔蒙德(Gabriel Almond) 的主持下，成立了社会科学研究会比较政治委员会。该会把不发达国家的政治发展问题当作重点研究课题，并于1959年召开了一次关于政治现代化问题的讨论会。此后，在福特基金会的资助下，比较政治委员会的成员合作研究，出版了一系列有关“政治发展”问题的专著。到60年代中期，形成了一种具有独立体系的政治发展理论。但70年代以后，随着现代化理论思潮的衰败，政治发展理论的影响也日益减小。有些学者甚至提出“政治发展”这一概念已经过时，应该用新的术语取而代之。尽管如此，政治发展理论作为当代政治学中一个独立的分支学科仍具有宝贵的学术价值，特别是它为研究发展中国家的政治提供的基本概念和理论框架，仍然是人们研究社会政治变革问题的具有参考价值的思路。

本书作者塞缪尔·P·亨廷顿是美国著名政治学家，政治发展理论中一个流派的代表人物，曾任美国政治学会副主席，现任哈佛大学政治系主任。此人研究兴趣广泛，才思敏捷，著述甚丰。在政治发展理论方面，亨廷顿撰写过三本专著：《变革社会中的政治秩序》、《现代社会中的专制政治》(Authoriarian Politics in Modern Society)、以及《困难的抉择：发展中国家的政治参与》(No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries)。《变革社会中的政治秩序》是亨廷顿政治发展理论方面的最重要的代表作。该书于1968年问世，立即在美国政治学界引起极大反响。亨廷顿因此而名声大噪，成为研究发展中地区政治发展问题的权威性人物。

从理论观点上看，亨廷顿是保守主义政治学的代表人物之一。与其他美国政治学者不同，亨廷顿的政治发展理论特别强调政治稳定和政治秩序的意义。他认为，在政治发展中，政治民主与政治稳定具有同等的价值，缺少政治稳定和秩序的"政治发展"，只会导致政治衰败。在《变革社会中的政治秩序》一书中，亨廷顿指出：对发展中国家来说，"首要问题不是自由，而是建立合法的公共秩序。人类可以无自由而有秩序，但不能无秩序而有自由。"1975年，亨廷顿又发表《民主制的危机》(The Crisis of Democracy)一书，他通过分析美国民主制的发展趋势，说明民主制度本身包含着潜在的危机。亨廷顿在该书中指出：第一、民主只是形成权威的一种方法，而并非是普遍适用的唯一方法，专业知识、资深制、经验及特殊才能有时应优先于民主原则；第二、民主政治体系的有效运行通常需要个人和集团在某种程度上保持冷漠和不介入，如果政治要求超过了政治制度的功能，将会有损于权威的建立。亨廷顿由此得出结论说，"一项通常被视为善良的价值，被运用到最大限度时，并不一定是最好的情况。"通过以上叙述不难看出，浓厚的保守主义色彩是亨廷顿政治发展理论的重要特征。

从研究方法上看，美国研究政治发展理论的学者大体可分为三类：（1）结构功能研究法。这些学者深受美国著名社会学家帕森斯的的结构功能理论的影响。他们借用了一整套新的概念，诸如政治系统、输出、输入、环境、反馈等，用以描述和说明政治体系的运行。以阿尔蒙德为主席的比较政治委员会的成员基本上都在这种理论框架内，研究不发达地区的政治发展问题。(2)“社会过程”研究法。此研究方法着眼于社会的变迁过程，如工业化、都市化、识字的普遍化等。采用这种研究方法的学者认为，这些过程是现代化的组成部分，并分别对政治变革产生重大影响。这种研究方法重视人们的行为经验以及社会变迁与政治变革的相关性，其代表人物有丹尼尔·勒纳（Daniel Lerner）、卡尔·多伊奇（Karl Deutsch）等。（3）比较历史研究法。这是亨廷顿通常所运用的方法。此方法着重于两个以上社会历史变迁过程的比较。采用这种研究方法的学者常常倾向于通过比较，将现代化的历史进程分成若干阶段，或根据不同的领导方式划分出不同的政治发展类型。在美国，运用比较历史研究法的学者，除亨廷顿外，还有西里尔·E·布莱克（Cyril E·Black）、巴林顿·摩尔（Barrington Moore）等人。前两种研究方法可以说是在行为主义政治学的影响下形成的新的研究方法。相比之下，比较历史研究法更古老一些。60年代正是行为主义政治学风靡美国之时，然而亨廷顿并未去追求时髦，而是扬己之长，独辟蹊径，自成一家。亨廷顿不强调理论的完善，更相信实证的力量。在《变革社会中的政治秩序》一书中，他只用很少的笔墨阐述“政治发展”的一般理论，在其余大部分篇幅中都娴熟地运用比较历史的方法，力图在各国具体的历史过程中把握“政治发展”的规律，特别是他善于用大量数据和个案分析来阐述问题，颇具说服力。亨廷顿虽然把比较历史法当作主要的研究方法，但他并不完全排斥结构功能法和“社会过程”法，而是将它们融会于自己的比较历史研究中。

政治发展理论兴起后，“政治发展”一词不胫而走，成为政治学界极为流行的术语。但学者们对“政治发展”的定义，却始终是众说纷纭，莫衷一是。1963年，卢西安·派伊(Lucian Pye)接替阿尔蒙德出任比较政治委员会主席后，曾列举出十多种关于政治发展的定义。许多学者认为，“政治发展”是一个具有特定目标的发展过程，这些目标包括政治结构的分化、民主政治的建立等，并且在他们看来“政治发展”与“政治现代化”是同一概念。但亨廷顿对此却持不同看法。首先，亨廷顿认为，“政治发展”和“政治现代化”一样，有时并不是指具有特定目标的发展过程，而仅仅体现政治变革的实际状况，它既包含着正面的积极发展，也包含着政治衰败。因此，他把“政治发展”定义为“现代化的政治性后果”，这种后果可能是积极的，也可能是消极的。他指出：“政治现代化可以被定义为从传统政体向现代政体的运动过程，也可以被定义为社会、经济和文化现代化的政治内容和政治后果。这两种定义之间的基本差别是经常被忽视的，前者指出了政治变革在理论上的运动方向；后者描述了现代化中国家政治变革的实际状况。”此外，亨廷顿认为，既使“政治发展”和“政治现代化”都用于描述积极的政治变革时，两者也是有区别的：“政治发展”主要意味着政治体系制度化程度的提高；而“政治现代化”主要表现为民众政治参与的扩大。因此，一个制度化程度较高的传统政治体系虽然其政治参与的范围很狭小，也可以具有较高的“政治发展”水平。然而，它绝不是“政治现代化”的政治体系。

正如在前面已指出的，亨廷顿极端重视政治发展中的稳定和秩序，《变革社会中的政治秩序》一书的主旨，就是探讨50—60年代发展中国家普遍发生政治动乱的原因。亨廷顿认为，这些国家之所以动荡不安，不是由于它们贫穷落后，而是由于它们力图实现现代化。高度传统的社会和高度现代化的社会都是十分安定的，恰恰是那种处在现代化的过程中的社会最容易发生动乱。据

此，亨廷顿提出一个命题："现代性产生稳定，而现代化却会引起不稳定。"实际上，现代化与政治不稳定之间并不具有直接的因果关系，两者是通过某些中介因素所构成的因果链条而发生联系的。为了说明此问题，亨廷顿给出了以下三个公式：

$$(1)\frac{\text{社会动员}}{\text{经济发展}}=\text{社会挫折感}$$

$$(2)\frac{\text{社会挫折感}}{\text{社会流动机会}}=\text{政治参与}$$

$$(3)\frac{\text{政治参与}}{\text{政治制度化}}=\text{政治不稳定}$$

首先，社会动员和经济发展都是现代化过程所造成的必然结果，但两者具有不同的社会功能：社会动员往往会提高人们的期望；而经济发展则会提高社会满足人们期望的能力。但是一般来说，社会动员往往比经济发展的速度更快。这样，"需求的形成"与"需求的满足"之间就会形成一个差距，这种差距便会使人们产生"社会挫折感"。其次，如果社会存在着纵向和横向流动的机会和可能，这种"社会挫折感"也许会得到缓解。否则，它就会促使人们通过政治参与向政治体系施加压力。最后，如果在这种政治参与迅速扩大的同时，该社会政治制度化的水平未相应的提高，就会造成政治动乱。在上述几种关系中，政治参与与政治制度化比例是产生政治不稳定的最直接最关键的因素，同时也是亨廷顿在此书中分析问题的基本框架。亨廷顿认为，50—60年代，发展中国家所以出现普遍的政治动乱，恰恰是因为在这些国家中民众政治参与的扩张过快，政治体系的制度化水平却未相应提高。结果，政治体系不具有组织和疏导日益扩大的政治参与的机制和能力。这种"比例失调"是造成政治动乱的根本原因。

目前，我国正处在现代化的进程中。如何在社会变革中保持政治稳定，是我国现代化事业是否成功的关键。当然，无论亨廷顿的政治发展理论，还是50—60年代不发达国家政治发展的经验，都不完全适用于我国，更不可能为我国的政治变革提供现成

的答案。但这些理论和经验对我国毕竟是有借鉴意义的，只要我们以实事求是的精神认真研究，一定会从中得到不少有益的启示。我们翻译此书的目的也正在于此。

尽管我们在翻译过程中尽了最大努力，但由于时间仓促，我们的历史和理论知识又有限，译文中一定有一些讹误，敬请专家学者和读者不吝赐教。

序　言

本书书名中所用的"政治秩序"一词，只是一种目标而不是现实，因此，本书通篇描述的都是暴力、不稳定和无秩序。就此而言，本书同那些名为论述"经济发展"，实则研究经济衰退和萧条的著作，有相似之处。撰写有关经济发展著作的经济学家也许会偏爱这种撰写方式，而本书的作者则对政治稳定也怀有同等的兴趣。我试图在本书中，探索经历迅速而彻底的社会变革和经济变革的国家在某种程度上为实现这一目标（即政治秩序）所应具备的条件。经济发展的指标，如人均国民生产总值，是人们所熟悉，并为人们所接受的。政治秩序的标志，以及在暴力、政变、暴乱和其他不稳定的形式中丧失政治秩序，也是很清楚的，甚至是可以计量的。就经济学家而言，分析和讨论促进经济发展的条件和政策是可能的。同样，对于政治学家来说，（不论他们对"政治秩序"这一目标的合法性和理想性存有何种认识上的差距），以学术形式分析和讨论促进政治秩序的途径和手段，也应该是可能的。经济发展在某种程度上取决于投资与消费的关系，而政治秩序则在某种程度上取决于政治制度的发展和是否能够动员新的社会力量参与政治之间的关系。至少这是我在本书中用以论述这个问题的框架。

我的研究工作和写作都是在哈佛大学国际事务中心进行的，我撰写此书得益于该中心的大量资料，而且福特基金会拨给哈佛大学用于国际事务研究的基金，以及卡内基公司给该中心用于"政治制度化与社会变革"课题研究的专款，都给了我很大的帮助。1966年，罗伯特·达尔教授和耶鲁大学国际关系委员会邀请我去作亨利·L·斯蒂姆森的讲座，这促使我萌生了详尽阐述此书中基本观点的念头。第一、二、三章的内容曾发表在《世界政

治学》(World Politics)和《代达罗斯》(Daedalus)杂志上，经过这两个杂志出版者的允许，我将它们并入了这本著作之中，克里斯托弗·米切尔、琼·纳尔逊、埃里克·诺德林格以及斯蒂文·R·里维金全部或部分地阅读了本书的手稿，并提出了有价值的意见。在过去的四年中，我于政治秩序和社会变革这个问题的思考，在很大程度上得益于哈佛大学和麻省理工学院的同事们在有关政治发展讨论会上提出见解时所表现出的才智。在这段时间中，许多学生还帮助我收集和分析了有关现代化中的国家的数据。理查德·阿尔珀特、玛格丽特·贝茨、理查德·贝茨、罗伯特·布鲁斯、阿伦·古德曼、罗伯特·哈特、克里斯托弗·米切尔以及威廉·施奈德等人曾为我这部书的问世作出了直接的、大量的贡献。雪莉·约翰森·莱文是我整个写作的过程中极其难得的研究助手，他本人既是编辑、校对、打字员，又是统一组织其他助手进行工作的"参谋长"。对所有给我提供支持、帮助和意见的机构和个人，我谨表示深深的谢意。尽管有这么多帮助，但由于我本人的缘故，书中的错误和疏漏仍在所难免。

塞缪尔·P·亨廷顿
马萨诸塞州　剑桥
1968年4月

目　录

第一章
政治秩序与政治衰退

第一节　政治差距

各国之间最重要的政治区别，并不在于政府统治形式的不同，而在于政府统治程度的高低。有些国家的政治拥有一致性、一体性、合法性、组织性、高效和稳定的特点，而另外一些国家的政治则缺少这些特点。这两种政治之间的差异，要比民主制和独裁制之间的差异更为显著。共产极权国家和西方自由国家一般都属于有效能的政治体系，而非软弱无能的政治体系。美国、英国和苏联的政府统治形式各不相同，但它们政府的统治却是行之有效的。它们都是政治共同体，其人民对其政治制度的合法性也都具有普遍的一致性认识。其公民和领袖对社会公益和政治共同体所赖以建立的传统和原则都持有共同的认识。这三个国家都具有适应性强和凝聚力高的强有力的政治制度：有效能的科层制，组织良好的政党；人民对公共事务的积极参与；文职官员控制军人的有效机制；政府对经济的广泛干预，以及调节权力继承和控制政治冲突的合理有效的程序。这样的政府博得了其公民的效忠，因而能征集税收、征召人力，并具有制定政策和实施政策的能力。一旦最高决策机构（内阁或总统）作出决策，基本上都可以通过政府机器得到忠实的贯彻。

美国、英国及苏联的政治体系，正是由于具备上述特性而与许多（如果说不是大多数）亚非拉现代化中国家的政治体系有着

很大的差异。这些国家存在着许多缺陷：粮食不足，文化教育落后，财富贫乏，收入低微，卫生健康状况不良，生产力不发达。但以上这些缺陷中的绝大部分已为现代化中的国家所认识，他们已采取措施力图改善这种状况。然而，事实上它们还有一个更大的缺陷，即它们缺少政治共同体和有效能、有权威及合法的统治方式。著名的政治评论家沃尔特·李普曼曾评论说："我确信，对于生活在社会中的人来说，他们最需要的就是被统治。如果有可能，他们便会自我治理；如果他们走运，他们则会得到组织良好的统治，但无论如何，他们必须受到统治。①李普曼先生的这番话，是在他对美国的前途怀有绝望情绪时写下的，其实它更适用于亚非拉现代化中的国家。因为在那里，政治共同体四分五裂，彼此自相残杀；政治机构软弱无力，缺少威严和弹力；政府通常是徒有虚名。

20世纪50年代中期，冈纳·迈尔达尔呼吁全世界的人民都来关注这样一个明显事实，即世界上富裕国家会越来越富有，它们的增长速度，无论绝对地还是相对地说，都超过了较贫穷的国家。他说："从整体上看，近几十年来，发达国家和不发达国家之间在经济上的不平等，一直在扩大。"世界银行总裁在1966年也同样指出，按目前的发展速度，美国的人均国民收入与40个不发达国家的人均国民收入之间的差距，到2000年还会扩大50%。②很显然，国际经济与发展经济中最核心的问题是存在着这种经济差距被无情扩大的趋势。在政治上，也存在一个类似的、同样紧迫的问题。在政治方面，发达政治体系与不发达政治体系之间和文明政体与腐败政体之间的差距，也同样扩大了。政治差距与经济差距很相似，两者互有关联，但并不完全相同。经济落后的

---

①沃尔特·李普曼：《纽约先驱论坛报》1963年12月10日，第24页。

②冈纳·迈尔达尔（Gunnar Myrdal），《富裕国与贫穷国》（Rich Lands and Poor），纽约和埃文斯顿，哈珀一罗出版公司，1957年版，第6页；乔治·D·伍兹（George D. Woods），《在平衡中发展的十年》（The Development Decade in the Balance），《外国事务》第44期（1966年1月），第207页。

国家可能拥有高度发达的政治体系；而经济福利水平很高的国家，其政治状况却可能混乱不堪。然而，在20世纪的今天，政治不发达同经济落后一样，都是亚非拉现代化中国家所应主要关注的问题。

除众所周知的几个少数国家外，这些现代化中的国家在第二次世界大战以后的政治演变状况具有下述基本特征：种族冲突与阶级冲突日益加剧，暴力事件迭起，军人政变频繁，反复无常的领导人物掌权并常常推行灾难性的经济改革和社会政策，内阁大臣与文职人员普遍而公开地贪污营私，任意侵犯公民的权利和自由，行政效率和效能日渐低下，都市政治集团的疏离感极为普遍，立法机构和法院皆丧失了自己的权威，社会基础庞杂的各政党发生分裂甚或完全解体。第二次世界大战后的20年间，拉丁美洲20个国家中有17个国家发生过成功的军事政变（只有墨西哥、智利和乌拉圭保持了宪法程序）。北非和中东的6个国家（阿尔及利亚、埃及、叙利亚、苏丹、伊拉克、土耳其），西非和中非的6个国家（加纳、尼日利亚、达荷美、上沃尔特、中非共和国、刚果），还有各种类型的亚洲国家（巴基斯坦、泰国、老挝、越南、缅甸、印尼、南朝鲜），也都发生过军事政变。拉丁美洲的古巴、玻利维亚、秘鲁、委内瑞拉、哥伦比亚、危地马拉、多米尼加共和国，阿尔及利亚、中东的也门、亚洲的印度尼西亚、泰国、越南、中国、菲律宾、马来亚、老挝，均受到革命暴力、叛乱、游击战争的破坏。种族间、部落间或教派间的暴力行为和紧张局势造成了圭亚那、摩洛哥、伊拉克、尼日利亚、乌干达、刚果、布隆迪、苏丹、卢旺达、塞浦路斯、印度、斯里兰卡、缅甸、老挝、南越等国的社会动乱。在拉丁美洲，旧式的寡头独裁在海地、巴拉圭、尼加拉瓜维持着脆弱的警察统治。伊朗、利比亚、阿拉伯、埃塞俄比亚和泰国这些东半球国家的传统政权，因濒于革命的颠覆，正力图进行改革。

在20世纪50年代和60年代，众多的政治暴力和混乱事件，在

世界的大多数国家中有了明显的增加。据统计，1958年，全世界约有28个地区在进行旷日持久的游击战，发生了4次军事暴动，以及2次常规性战争。7年之后，即1965年，发展为42个长期性的游击战，10次军人政变，以及5次常规性暴力冲突。在50年代和60年代，政治不稳定的局面也有明显发展。1955年至1962年间所发生的暴力事件及其他不利于政治安定的事件，与1948年至1954年期间相比，其频率增加了5倍之多。此间在全世界84个国家中，有64个国家呈现出政治更加不稳定的趋向。① 政治秩序衰退，政府权威、效能及其合法性遭受破坏等现象遍及亚非拉三洲。这里缺少公民道德与公共精神，缺少可以确定公共利益含义与方向的政治制度。我们面前呈现的景象不是政治发展，而是政治衰退。

表1—1　　　1958—1969年军事冲突状况

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
长期性、不规则或游击性叛乱	28	31	30	31	34	41	43	42
短暂性暴动、政变	4	4	11	6	9	15	9	10
公开的常规性军事战争	2	1	1	6	4	3	4	5
共　　计	34	36	42	43	47	59	56	57

造成这种暴力和不稳定的原因是什么呢？本书的中心命题认为，它主要是社会飞速变革，以及新的社会集团被迅速动员起来涌

①华莱士·W·康罗(Wallace W·Conroe)《各国现代化对政治稳定影响的跨国分析》(A·Cross—National Analysis of the Impact of Modernization Upon Political Stability)，未发表的硕士论文，圣迭戈州立大学，1965年；第52—54页、第60—62页；伊沃·K和罗纳德·L·费尔·阿班德(Ivo K·and Rosalind L·Feierabend)，《各国政体中的放肆行动，1948—1962：各国间的比较研究》(Aggressive Behaviors Within Polities, 1948—1962: A Cross—National Study)，《冲突分析杂志》第10期(1966年9月)，第253—254页。

入政治领域，而同时政治制度却发展缓慢的结果。托克维尔曾指出："在治理人类社会的诸法规中，似乎有一条法则最为准确无误、明确易见，即倘若人类要保持文明或要变得文明，就要在社会地位平等发展的同时，使其相互联系的艺术也以同等的比例得到改进和发展"。① 亚非拉地区出现的政治不稳定，恰恰是因为未能满足这个条件，政治参与的平等状况远比"相互联系的艺术"发展得迅速。社会和经济的变革，其中包括都市化，识字率和教育水平的提高、工业化、大众传播媒介的扩大等，提高了人们的政治意识，增加了人们的政治需求，扩大了政治参与。这些变化动摇了传统政治权威和制度的根基，也使人们为政治联系奠定新的基础以及创立既合法又有效能的新的政治制度的任务，变得更加复杂了。简言之，社会动员和政治参与扩张的速度偏高，政治组织化和制度化的速度偏低，其结果只能是政治不稳定和无秩序。这些国家面临的最为重要的政治问题，是政治制度的发展落后于社会和经济的变革。

战后20年间，美国外交政策未能设法对付这一问题。经济差距是长期关注的对象，是分析和实践的目标，而政治差距却一直被忽视。各种援外计划、贷款计划、世界银行、地区银行、联合国和经济合作与发展组织、国际财团和垄断组织、规划家和政治家，都为解决经济发展问题付出了巨大的努力，然而，又有谁来关心政治差距问题呢？美国的政府官员承认，他们对在现代化中国家建立可行的政权很感兴趣，但是美国政府在影响那些国家的一切活动时，却几乎没有直接关注促进政治稳定和减少政治差距的问题。对这种令人奇怪的现象该作何种解释呢？

这种现象似乎根植于美国历史经验的两个特殊方面。首先，美国与现代化中国家不同，它曾得益于幸运的历史条件，在其发

---

①亚历克西斯·德·托克维尔（Tocqueville）；《美国的民主》（Democracy in America），菲利普斯·布拉德利（Phillips Bradley）编，纽约，克诺夫出版公司1955年版，第2卷，第118页。

展过程中，美国得天独厚地拥有丰厚的经济资源、社会安宁和政治稳定。种种好运尽如人意地结合在一起，致使美国人相信"善的一致性"即相信一切美好的事物总是形影相随的，他们相信，实现一个有价值的社会目标将有助于其他目标的实现。在美国对现代化中国家的政策中，这种历史经验就表现为他们相信，政治稳定首先是经济发展、其次是社会变革的自然而然的结果。整个50年代，美国政府政策的基本假设是：经济发展(包括消灭贫穷、疾病和文盲）是政治发展与政治稳定的必要条件。美国人思维中存着这样一种因果关系：经济援助促进经济发展，经济发展促进政治稳定。这一教条在美国的立法中被奉为根本原则，而且更重要的是，它已深深扎根于美国各援外机构官员的脑海之中。

如果说在1965年，亚非拉地区国家的政治衰败和政治不稳定要比15年前更为严重的话，这至少在一定程度上应归咎于美国的对外政策遵循了上述错误的教条。其实，经济发展与政治稳定，是两个独立的目标，一个方面的进步未必就同另一方面的进步有关。在某些情况下，经济发展计划可能会促进政治稳定；然而，在其它情况下，经济的发展则可能严重地破坏这种稳定。同样，某些形式的政治稳定也许能促进经济发展，而另一些形式的政治稳定则可能阻碍经济发展。20世纪50年代，印度曾是世界上最贫穷的国家之一，经济增长率也很有限。然而，在国大党的统治下，印度却保持了高度的政治稳定。阿根廷和委内瑞拉的人均国民收入可能是印度的10倍，而且委内瑞拉的经济增长率也相当可观。但是政治稳定对这两个国家来说，却仍然是可望而不可及的目标。

随着1961年"争取进步联盟"的成立，美国人开始把社会改革（即对物质与非物质资源作更为公平的分配）同经济发展结合起来，作为美国对现代化中国家政策的自觉而明确的目标。这种发展，在一定程度上是对古巴革命作出的反应，它体现了政策制定者的一种设想，即土地和税收改革、住宅规划及福利措施可以

缓解社会紧张局势，消除菲尔德主义的爆发因素。政治稳定再次成为伴随实现另一个有价值的社会目标而来的副产品。事实上，社会改革同政治稳定之间的关系与经济发展同政治稳定之间的关系是相似的。在某种情形下，社会改革可能会缓和紧张局势，促进和平的而非暴力的变革；但在其他情形下，改革也可能加剧紧张局势，促使暴力事件更早发生，它可能成为革命的催化剂，但不可能成为革命的替代品。

美国人对政治发展漠不关心的第二个原因是由于美国的历史发展进程本身并无建立一种政治秩序的必要。托克维尔说，美国人生来就是平等的，因此不必为建立平等而操心；他们享受民主革命的果实，而无须为其承担痛苦。另外，美国生来就拥有一个政府，拥有从17世纪的英国引进的政治制度和政治实践，因此美国人根本无须为缔造一个政府而煞费苦心。这种历史发展经历的差别，使美国人对现代化中国家确立有效权威的问题视而不见。当一个美国人考虑建立政府的问题时，他的目标趋向不是树立权威和集中权力，而是限制权威和分割权力。如果叫一个美国人去设计一个政府，他会随身带来一份成文宪法、权利法案、政权分割法案，以及制衡办法、联邦主义、定期选举制、竞争性政党制等等，而这些都是限制政府行为的良策。深受洛克思想影响的美国人的基本倾向是反政府的，因此他们把对政府的限制看作是政府本身所固有的性质。如果需要他设计一个使权力和权威可以在最大限度上得到加强的政治体系，他便拿不出现成的答案。美国人的一般公式是，政府的产生应该以自由公平的选举为基础。

在许多现代化中国家，这种公式是不适用的，因为有意义的选举要以一定水准的政治组织为前提。关键不在于举行选举，而在于建立政治组织。在许多现代化中国家，选举只会有助于增加捣乱分子和反动势力的力量，并且会毁坏公共权威的结构。麦迪逊在《联邦党人文集》第51篇中告诫说："在构筑一个由统治人的人操作的政府时，最大的难题是：你必须首先使政府能控制被统治

者，其次还需迫使政府能自我控制。”许多现代化中国家的政府还无力体现其第一项功能，又何谈履行第二项功能呢？首要的问题不是自由，而是创建一个合法的公共秩序。很显然，人类可以无自由而有秩序，但不能无秩序而有自由。必须先有权威，然后才能对它加以限制。在那些现代化中国家，政府面对心怀离异的知识分子、粗暴蛮横的军人和放纵不拘的学生，深感束手无策、无力驾驭局势，其原因正是由于缺少权威。

共产主义和共产主义类型的运动恰恰具有克服这种缺陷的能力。历史充分表明，在减缓饥荒、改善卫生健康水平、扩大本国产品销路、兴办工业、增加福利等方面，共产政府不会比自由政府更优越。但共产政府能够完成一项任务，那就是控制；共产政府确实提供了有效的权威。共产主义的意识形态奠定了合法性的基础，它们的政党组织为动员民众支持和实施政策提供了制度机制。在许多现代化中国家，推翻政府往往是极为简单的事情：一支部队、两辆坦克、数名军官就足够了。但现代化中国家的共产政府却没有被军事政变所推翻的。共产党人向现代化中国家提出的真正挑战并不在于他们善于颠覆政府（做到这一点很容易），而在于他们善于创建政府（做到这一点就很难了）。他们可能没有提供自由，但的确提供了权威；他们的确创建了有控制力的政府。在美国人尽心竭力地缩小经济差距的同时，共产党人却为现代化中国家提供了一种经过检验并被证明是行之有效的逾越政治差距的方法。面对困扰着现代化中国家的社会冲突和暴力，共产党人能够为保证政治秩序的稳定提供某种措施。

第二节　政治制度，共同体与政治秩序

一、社会势力与政治制度

一个社会所达到的政治共同体的水平，反映了构成该社会的

各种社会势力与政治制度之间的关系。一种社会势力，是一种种族的、宗教的、地区性的、经济的或反映身份地位的群体。现代化在很大程度上也包含了社会势力的增长和多样化。在血缘、种族、宗教集团的基础上又出现了职业、阶级和技术集团。另一方面，一种政治组织或政治程序乃是为维持秩序、排解纷争、选择权威性领导人，从而促使在两种或多种社会势力之间建立共同体所做的一种安排。一个简单的政治共同体，可能有一个纯粹的种族基础、宗教基础或职业性基础，它几乎不需要高度发达的政治制度。这种政治共同体具有杜克海姆（Durkheim）所提出的那种机械的连带的统一性。相反，社会越复杂，异质性越强，政治共同体的建立和维持就越依赖于政治制度的功用。

实际上，政治制度与社会势力之间的区别并不是泾渭分明的。许多群体可能都具备这二者的主要特征。不过，政治制度与社会势力在理论上的区别却是明确的。所有参与政治活动的人，都可假定为各种不同社会集团的成员。一个社会的政治发展水平，在很大程度上取决于这些政治活动分子从属和认同于各种政治制度的程度。显而易见，各种社会势力的力量和影响极为不同。假如在一个社会中，其成员都属于同一社会势力，那么冲突就可以通过社会势力的组织结构而得到限制和解决。这样，就无需另建特殊的政治制度了。如果一个社会只拥有几种社会势力，其中一个群体（不论军人、祭司、某一特定家族或种族集团）可以控制其他群体，并能有效地促使它们默认其统治，那么这样的社会可以在几乎不存在或根本没有共同体的情况下生存。而在一个复杂性和异质性都较高的社会中，如果不建立独立于使其产生的社会势力的政治制度，任何一种社会势力就都不能单独进行统治，更无法建立一个共同体。卢梭有一句常被引述的名言："一个最强有力的人，除非他把其强力转化为权利，把服从转化为义务，否则他就绝不会有足够的力量永远成为主宰者。"在一个复杂的社会中，各种社会群体的力量相对来说是不断变化的。但如

果该社会要成为一个共同体，那么每个群体就应通过政治制度来行使自己的权力，这种政治制度可以调节、限制、疏导这种权力，以便使一种社会势力的统治与许多其他社会势力的共同体和谐共存。

如果完全没有社会冲突，政治制度便没有必要存在；如果完全没有社会和谐，政治制度也无从建立。在两个彼此视为死敌的群体之间，只有当双方都改变这种看法时，它们才能构成一个共同体的基础。在组成一个社会的各群体间，必定存在一些可兼容互存的利益。此外，一个复杂的社会还需要在基本原则或道德义务方面划出某种界限，它一方面可以把各群体集合起来，另一方面又能把该共同体与其他共同体区分开来。在一个简单的社会中，共同体表现为一个人与另一个人发生的直接关系：譬如夫妻间、兄弟间、邻居间的关系。他们之间的这种义务关系和团体关系是很直接的，没有任何外力的干涉。然而，在较为复杂的社会中，共同体则包含着个人或群体与其他个人或群体之间的关系。而义务关系则是对个人和群体共同信奉的某种原则、传统、神话、目标、及行为规范而言的。把这些因素结合起来，就构成了西塞罗对国家（Commonwealth）的定义，即"相当数量的人基于对法律和权利的共同认识，基于彼此分享共同利益的愿望，而结合在一起。"对法律的共同认识和一致利益的观念，是构成一个政治共同体的两个要素。然而，政治共同体还有第三个要素。思想态度必然会反映在行为上，所以，共同体并非指任意的"结合"，而是指有规则的、稳定的和长期性的结合。简言之，这种结合必须是制度化的。因此，建立一种包含和体现道德一致性和共同利益的政治制度，是在复杂社会中维持一个政治共同体的第三个要素。反过来，这些制度又赋予共同目标以新的意义，并创造出一种联结个人与群体的特殊利益的新纽带。

大体上说，一个复杂社会中一致性的程度高低，取决于其政治制度的强弱及其控制范围的大小。政治制度乃是道德一致性与

共同利益在行为上的表现。一个孤立的家庭、民族、部落或村落，相对来讲，用不着有意识的努力就能成为一个共同体。它们在一定意义上是自然的共同体。但随着社会成员的逐渐增多，结构日趋复杂，活动日益多样化，建立和维持高水平的共同体也就越加依赖于政治制度。然而，人们却总也放弃不了那种对无政治活动的社会和谐画面所具有的留恋；这也曾是卢梭的梦想。今天，这依然是许多政治家和军人的梦想，他们幻想可以不通过政治活动，就能在其社会中建立共同体。这也是马克思主义者的未来目标，他们试图在历史的尽头重新建立一个没有政治的、完美的共同体。事实上，除非让历史倒转，把文明废弃，使人类组织再萎缩到家庭和小村落，这种返祖式的观点才能实现。在简单的社会中，没有政治或至少是没有高度分化的政治制度，共同体也可以存在。但是在复杂的社会中，共同体是由政治活动促成的，并且只有依靠政治制度才能得以维持的。

从历史的角度看，政治制度产生于各种社会势力间的分歧和相互作用；它是解决各种社会势力间分歧的程序，也是组织手段逐步发展的结果。某种成份单一的统治阶级的解体，社会势力的分化，以及这些社会势力之间相互作用的加强，都是形成政治组织和程序、最终建立政治制度的先决条件。“当民族组织衰弱，贫富之间的竞争成为政治上的重要因素时，地中海各国才开始有意识地考虑制订宪法的问题。”①当雅典的政体由于“社会分化，党派林立”，以及“贫富不均已达到顶点”②而受到濒临解体的威胁时，雅典人才请求梭伦立法。随着雅典社会的日益复杂化，也就需要有更高度发展的政治制度来维持雅典政治共同体。

---

①弗朗西斯·D·沃玛斯（Francis D. Wormuth），《现代立宪政体的起源》（The Origins of Modern Constitutionalism），纽约，哈珀出版公司，1949年版第4页。

②普拉塔奇（Plutarch）：《希腊人和罗马人的贵族生活》（The Lives of the Noble Grecians and Romans），约翰·德赖登翻译，纽约，现代图书出版公司，第104页。

当时社会经济的变化对共同体原有的基础构成了威胁，于是梭伦和克里斯梯尼进行改革，作为对这种威胁的反应。社会势力愈趋于多元化，政治制度就必须愈复杂、愈具权威性。然而，在20世纪，许多现代化中国家的政治制度恰恰没有随着社会经济变革而相应地发展。其结果是：社会势力强大，政治制度虚弱，立法机构、司法机构、政府当局和政党的力量脆弱，组织混乱；政体的发展远远落后于社会的演进。

二、政治制度化的准则

如上所述，一个复杂社会的政治共同体，取决于该社会政治组织和程序的力量，而这种力量又取决于该组织和程序得到支持的范围大小和制度化的程度。所谓范围，指的是政治组织和程序容纳社会活动的广度。如果只是一个较小的上层社会群体隶属于政治组织，并按其程序活动，那么这个范围便是很狭小的。相反，如果大多数民众在政治上得到了组织，并按照这种政治程序活动，那么这种范围便是广大的。所谓制度，是指稳定的、受到尊重的和不断重现的行为模式。每个组织和程序的制度化程度各不相同。例如，哈佛大学与新开办的校区高中虽然都是组织，但前者比后者更具有制度性。美国国会的资历制度和约翰逊总统的小型记者招待会都是程序，但前者比后者要制度化得多。

制度化是组织与程序获得价值和稳定性的过程。① 任何政治

①关于制度和制度化的有关定义和讨论见塔尔卡特·帕森斯的《社会学理论文集》（Eassys in Sociological Theory），伊利诺斯州，自由出版社1954年版，第143页、第239页；查理斯·P·卢米斯（Charles P·Loomis）：《社会变革和社会体系》（Social Change and Social Systems），载爱德华·A·蒂利阿基编《社会学理论、价值和社会文化变迁》（Sociological Theory, Values and Sociocultural Change），纽约，自由出版社1963年版，第185页以后。关于制度化这一概念与现代化相连时的类似却又不同的用法，见S·N·埃森施塔特（S·N·Eisenstadt）的著作，特别是《政治现代化最初的制度模式》（Initial Institutional Patterns of Political Modernization），载《文明》第12期（1962年），第461—472页以及第13期（1963年）第15—26页；《制度化与变迁》（Institutionalization and Change）载《美国社会学评论》第24期（1964年4月），第235—247页；《社会变迁、分化和进化》（Social Change, Differentiation and Evolution），同上，第24期（1964年6月），第375—386页。

体系制度化的程度，可用其组织和程序的适应性、复杂性、自立性和凝聚性来限定。同时，任何特定组织或程序的制度化程度，也可通过以上4个方面来衡量。如果这些标准可以被识别和衡量，我们就能够对不同政治体系的制度化程度加以比较。此外，在同一个政治体系之内，我们也能测定某些特定组织和程序在制度化方面的消长变化。

适应性——僵硬性。一个组织或程序的适应性越强，其制度化的程度就越高；反之，适应力越差、越僵化，其制度化的层次就越低。适应性是一种后天习得的组织特性。笼统地讲，适应性是环境挑战与时间考验的一个函数。一个组织承受环境的挑战越多，经历时间的考验越久，则越具有适应性；年轻组织比古老组织更具有僵硬性的特征。不过，若古老的组织和程序一直处于静态环境中，它也未必就具有适应性。再者，若一个组织在一段时间内已形成了一套有效地处理某类问题的反映模式，那么它一旦面临一种需要用不同的方式予以处理的完全不同类型的问题时，它便无法适应新的挑战，很可能还会成为其昔日成就的牺牲品。不过一般来说，首次的障碍最难克服，成功地适应了一次环境的挑战，就可以为成功地迎接后来的挑战奠定基础。比如，成功地适应第一次挑战的或然率为50%，那么成功地适应第二次挑战的或然率便可能增至75%，第三次增至87.5%，第四次达到93.75%……。而且，环境的某些变化，比如人员的变动，对所有组织来说，都是不能避免的。环境中的另外一些变化，大概是由组织自身所引起的，比如一个原本为完成某项任务而建立的组织，目前已成功地完成了它的使命。总之，只要承认环境会给组织带来各种各样的挑战，我们就能从一个组织的年龄，大略衡量出它的适应性。① 而组织的年龄又可以用下述3种方式来计算。

①比较威廉·H·斯塔巴克（William H·Starbuck）：《组织的成长与发展》（Organizational Growth and Development），载詹姆斯·G·马奇（James G·March）编《组织手册》（Handbook of Organizations），芝加哥，兰德—麦克纳利出版公司1965年版，第453页。"适应性的基本属性是这样的，即一个组织存在得越长久，它继续生存下去的准备就越充分"。

时龄（Chronological age）是最简单的计量方法。一个组织或程序存在的时间越长，其制度化的层次便越高。一个组织的历史越悠久，在未来任何特定的时间内继续存在下去的可能性就越大。我们假设，一个已有百年历史的组织与一个仅有一年历史的组织相比较，前者继续存在一年的可能性，可能比后者大一百倍。可见，政治制度并非一夜间就能形成的。从这个意义上讲，政治发展是缓慢的，尤其与表面看起来快速发展的经济相比，则更是如此。有时候，特殊的经历可能会代替时间的磨砺，例如激烈的冲突或其它严重的挑战，会促使组织以超常的速度实现制度化。不过，这种强化性的经历并不多见，即使会发生，时间仍然是一个需要的因素。阿肖卡·梅塔在评论共产主义在印度毫无市场的原因时指出："一个大党不是一天所能建立起来的。在中国，是革命造就了一个伟大的党。在其他国家，革命或许也可以或者已经诞生了一些伟大的党。但是在印度，若想通过正常的途径形成一个大党，把分散于50万个村落中的数百万人鼓动起来，那简直是不可思议的。"①

代龄（Generational age）是衡量适应性的第二个方法。只要一个组织还是由其创史人领导，一种程序还是由其最初的执行人操作，那么它们的适应性就会令人怀疑。一个组织如果能经常地和平解决领导权继承问题，用一批领导人物取代另一批领导人物，那么其制度化程度就越高。当然，代龄在很大程度上是时龄的一个函数。但是政党与政府也可能在一代人的领导下存在几十年。无论是政党、政府或商业公司，它们的创建者通常都很年轻。因此，在一个组织的发展初期，代龄与时龄之间的差距可能会较大，而以后将会缩小。这个差距造成了组织的第一代领袖与继其之后而接任的下一代领导人物之间的紧张关系；因为后者可

①阿肖卡·梅塔（Ashoka Mehta），引自雷蒙·阿隆（Raymond Aron）编：《世界技术与人类命运》（World Technology and Human Destiny），安阿伯：密执安大学出版社1963年版，第133页。

能要在前者的影子下渡过一生。例如，60年代中期中国共产党已有45年的历史，而它的领导者大部分仍是创建时期的第一代人物。当然，一个组织也可以在同一代人中更换领导人。各代人的成长经历不同。简单地更换领导人，固然在克服继承危机这一点上说，对增进制度的适应性有一定的意义，但这种领袖更替方式不如隔代的领袖更替意义重大。因为后者意味着两种具有不同组织经历的人物之间的更替。从列宁到斯大林，属于同代人的承继；从斯大林到赫鲁晓夫，则属于代间的承继。

第三，组织的适应性还可以用组织功能来衡量。当然，人们可以用无数种不同的方法来界定一个组织的功能。（这是从功能角度研究组织问题的主要优越性，同时又是它的局限所在。）通常来讲，每个组织都是为行使某种特定的功能而创立的。当不再需要这种功能时，具有这种功能的组织便会面临严重危机：它要么找到一种新的功能，要么就只能苟延残喘、坐以待毙。一个善于适应环境的变化、几经主要功能的变更而继续生存的组织，其制度化的程度是较高的，反之其制度化的程度就是较低的。衡量一个高度发展的组织的真正准绳，不是功能专门化的程度，而是其对功能的适应性。制度化使组织不仅只作为达到某些特定目标的工具，①还使它的领导人和其成员最终会不仅珍视组织的功能，而且珍视组织自身的生存。因为除了在特定的时刻履行其特殊的功能之外，它还孕育出自己的生命。这样，组织本身便超越了它的功能。

在积累适应变革的能力方面，组织和个人是很不相同的。个人在孩提和青少年时代，不会过多地承担高度专门的功能。接近成年时，个人开始逐步承担特定的功能。当一个人越来越多地对执行某些功能承担义务时，他会发现要改变那些功能，抛掉已经

---

①对此问题的有益讨论，见菲利普·塞尔兹尼克（Philip Selznick）的名著《行政组织中的领导》（Leadership in Administration），纽约，哈珀—罗出版公司1957年版，第5页以下。

习得的对环境变化的反应模式也就越来越困难了。他的人格已经形成，他已具备自己的“心理定势”。相反，组织通常是为执行极为特殊的功能而创立的。当环境发生变化时，该组织若想生存下去，就必须逐步弱化对原有功能的义务感。组织越成熟，越要具有自己的“灵活性”。①

实际上，各个组织功能的适应性之间的差异是很大的。例如，基督教青年会创立于19世纪中叶，它在当时是一个福音派的新教组织，其功能是使在工业化初期涌向城市的大批单身青年改信新教。后来此项功能的需要逐渐下降，该组织便成功地进行调整，开始执行许多其它与法定目标大体相关的“一般礼拜”的功能。同时，该会扩大会员基础，对非福音派新教徒，天主教徒，犹太教徒，男女老少，一概来者不拒。②这样，虽然基督教青年会原有的功能已销声匿迹，但该组织本身却仍然繁荣昌盛。而另一些组织，象基督教妇女禁酒联盟和道森运动，却不能自如地适应变化了的环境。妇女禁酒联盟组织的衰退，“是因为与制度化理论的期望相反，这一运动没有采用抛弃过时教义的方式来保存组织的价值。”③而道森运动，则是由于组织内部希望忠实于原有组织功能的人和更重视组织责任的人之间的分歧，而导致了分裂。如果后一种人成功的话，“其组织领袖和成员的主要趋向就不再是推

---

①比较斯塔巴克：《组织的成长与发展》第473—475，他说明，同较年轻的组织相比，较老的组织不太容易抵制目标的变化，但却更容易抵制社会结构和任务结构的变化。

②见迈耶·N·扎尔德和帕特里夏·登顿（Mayer N·Zald and Palricia Denton）：《从福音派的传教活动到一般礼拜活动：基督教青年会的转变》（From Evangelism to General Service: The Transformation of the YMCA），《行政科学季刊》第8期（1963年9月），第214页后。

③约瑟夫·R·格斯弗尔德（Joseph R·Gusfield），《社会结构和道德改革：关于基督教妇女禁酒联盟的研究》（Social Structure and Moral Reform: A Study of the Woman's Christian Temperance Union），《美国社会杂志》第61期（1955年11月），第232页；格斯弗尔德，《一个组织结构中各代人的问题》（The Problem of Generations in an Organizational Structure），《社会势力》第35期（1957年3月，第323页以下。

行（领袖、成员和公众所认为的）组织所应代表的价值观，而是去维护组织结构本身，甚至不惜以牺牲组织的中心使命为代价。”①试图征服小儿麻痹症对小儿麻痹症国家基金会也会构成类似的严重危机。因为这个组织的原有目标是非常专门化的，但当这些目标已经实现后，这个组织是否需要解散呢？绝大多数成员认为，该组织应继续存在下去。一位乡镇主席说：“如果我们把人们组织起来，那么我们就可以同小儿麻痹症进行斗争。如果我们以这种方式组织起来，那么同样，我们也能同任何东西作斗争。”另有一人这样提问说：“征服了小儿麻痹症，然后去克服别的困难，征服了别的困难，再去克服下一个，这难道不是十分惊彩的业绩吗？这是一种挑战，一种事业。”②

不同的政治组织对功能的适应性问题并无太大差异。一个政党的功能年龄的增长，不仅表现为它能从代表一种选民转而代表另一种选民；也表现为它可以从在野党转变为执政党。一个能代表各种选民，并能上台执政的党，与没有这种能力的党相比，具有更高的制度性。一个民族主义政党的主要功能，是推翻殖民统治，争取民族独立。一旦该政党的目标实现，它就会面临严重的危机，而且不得不去适应治理国家这种不同的功能。它会发现，这种功能转变是相当困难的，以致该政党在国家独立后，依然会将主要精力用于反对殖民主义的斗争。这种政党与印度的国大党相比，其制度化的程度要低一些。后者在印度独立后，抛弃了反殖民主义的任务，而且即刻使党的功能转到治理国家这一方面来了。工业化曾是苏联共产党的首要功能。苏共在其工业化的主要

---

①谢尔登·L·梅辛杰（Sheldon L·Messinger），《组织的变态：没落社会运动的个案研究》（Organizational Transformation: A Case Study of a Declining Social Movement），《美国社会评论》第20期（1955年2月），第10页；原文为斜体字。

②大卫·L·西尔斯（David L·Sills），《志愿者》（The Volunteers），伊利诺斯自由出版社1957年版，第266页。该书的第9章精彩地讨论了基督教青年协会、基督教妇女禁酒联盟、道森运动、红十字会以及其它组织的组织目标的取代问题。

目标实现之后，所面临的最大考验，就是能否成功地发现其它新的功能。一个政府机构若能成功地适应功能的转变，象18、19世纪的英国王室，就是制度化程度较高的表现；而18、19世纪的法国君主政体，则不具备这种调整功能的能力，这表明它的制度化程度较低。

复杂性——简单性。一个组织越复杂，其制度化程度就越高。所谓复杂性，既包括在等级上和功能上组织的下级单位增多，也包括各类下级组织单位自身的结构分化。组织的下级单位越繁多复杂，越能获得并维持其成员对组织的忠诚。此外，具有许多目标的组织，在失去一项目标之后，仍具有自我调节的能力；而仅有一项目标的组织，其自我调节的能力就较差。经营多项产品的公司，显然比只经营一种产品、占有一种市场的公司，有更强的承受力。一个组织内部的下级单位的结构分化，有的是根据功能，有的则不是。如果这种分化在性质上是根据功能的，那么其制度化的程度就较低；而作为整体一部分的下级单位，其制度化程度就较高。然而，整个组织功能上的变化，很容易表现为其下级单位的权力和作用的变化。如果其下级单位是多功能的，那么它们在制度上就具有较强的力量。但正是由于这一原因，它们可能对整个组织的灵活性助益甚少。因此，西格蒙德·诺伊曼认为，具有“社会整合性”政党的政治体系与具有“个别代表性”政党的政治体系相比较，前者在制度上的灵活性不如后者。①

在现代化的进程中，较为原始和简单的传统政治体系，往往一下子就会被推翻、被消灭掉。相形之下，较为复杂的传统政治体系在适应新时代需求方面则具有更大的可能性。譬如日本，由于具有相对复杂的传统政治制度，因而它能够适应现代世界的需要。在1868年以前的两个半世纪中，天皇是名义上的统治者，实

①西格蒙德·诺伊曼（Sigmund Neumann），《关于政党的比较研究》（Toward a Comparative Study of Political Parties），载诺伊曼编：《现代政党》（Modern Political Parties），芝加哥大学出版社1946年版，第403—405页。

权则握于德川幕府的手中。然而，日本政治秩序的稳定，并不只依赖于幕府制度的稳定。当幕府的权威衰败以后，另一个传统的制度（即天皇），又成为现代化武士阶级的工具。幕府的崩溃，并不意味着政治秩序的瓦解，而是天皇的“复位”。

最简单的政治体系，是那种完全依赖某个个人的体系，这种政权最不稳定。亚里士多德曾指出，实际上所有的暴君政权都是“短命的”。① 另一方面，一个包括几种不同政治制度的政治体系，则更易于适应变化。一套制度可能会满足某一时代的需要，而另一套制度则可能满足一个新时代的需要。这种政治体系本身就具有自我更新与调整的机制。以美国的政体为例，总统、参议院、众议院、最高法院、州政府等，都曾在不同的历史时期扮演过不同的角色。当新问题出现时，不是这一机构就是那一机构会主动地去加以解决。相反，法兰西第三和第四共和国，却把权力全部集中在国民议会和中央行政官僚手中。如果国民议会总是因派系太多而不能积极采取行动，而行政官僚又没有权力采取行动，那么整个政治体系不仅不能适应环境的变化，也无力处理好新的政策问题。这种情形在历史上常有发生。20世纪50年代，面对法兰西帝国的解体，国民议会束手无策，也无其它机构（诸如一个独立的行政部门）能担此重任。结果，一种超越宪法的势力——军人，介入了政治。后来，一个能应付这个问题的新制度创立了，这就是戴高乐式的总统制。伯克曾针对法国大革命所产生的危机指出：“一个国家缺乏变革措施，便失去了自我保存的手段。”②

特别关心政治安定问题的古典政治理论家，也曾得出近似的结论。形式简单的政府容易蜕化；“混合型国家”则可能较为稳定。柏拉图和亚里士多德都认为，最实际可行的政体，是民主制

①亚里士多德，《政治学》，牛津，克拉伦教出版社1946年版，第254页。

②E·伯克（Burke），《对法国大革命的思考》（Reflections on the Revolution in France），芝加哥，雷内里出版公司1955年版，第37页。

与寡头制二者的结合。亚里士多德指出："完全地、绝对地依靠寡头原则或民主的平等原则而建立的政体，是不牢靠的。事实足以证明，这种政体总是寿命不长。""由多种成份构成的政体，才是较好的政体。①这种政体更容易阻止暴动和革命。波里比和西塞罗，对这个观点作过更精辟地阐述：各种"完备"而简单的政府（君主制、贵族制、民主制）都很容易蜕变为暴君制、寡头制和暴民制。只有把各种有效政府形式的要素结合为复合性的政体，才能够避免不稳定和蜕化。复杂性可以产生稳定性。伯克于两千年后也这样指出："无可非议，简单的政府，在本质上就是有缺陷的。"②

自立性——附属性。制度化的第三个衡量标准，是政治组织和程序独立于其他社会集团以及其他行为方式的程度。那么政治领域与其它领域之间分化得如何呢？政治组织在一个高度发达的政治体系中较之在一个发展程度较低的政治体系中更具完整性。在一定程度上，发达政治体系中的政治组织可以不受非政治性群体和程序的影响。相反，在发展程度较低的政治体系中，政治组织则常处于外界势力的肆意影响之下。

具体地讲，自立性包含各种社会势力与政治组织之间的相互关系。就自立性的意义而言，政治制度化意味着发展适当的政治组织和程序，使之不仅仅只表达某些特定社会群体的特殊利益。若一个政治组织沦为某个社会群体（指家族、宗派、阶级等）的工具，它便不具有自立性，也没有制度化。如果按照传统的马克思主义者的看法，国家真是"资产阶级的执行委员会"，那么它就算不上是一种制度了。司法独立是指明确无误地遵守法律规范，以及司法观点和行为不受其它政治组织和社会群体的观点与行为的影响。同司法系统一样，政治制度的自立性，也是根据政治制度的独立利益和价值有别于其它制度和社会势力的利益和价

①亚里士多德，《政治学》，第60页、第206页。

②E·伯克，《对法国大革命的思考》，第92页。

赖的程度来衡量的。同时，政治制度的自立性，也是社会势力相互竞争的结果。例如，一个仅能表达社会中某个群体（如劳工、商人、农场主）利益的政党，与能表明和聚合各种社会势力利益的政党相比，其自立性要差得多。并且，后一种政党拥有界限分明的生存范围，而不与其它社会势力相混淆。立法、行政、文官等机构也是如此。

与政治组织一样，各种政治程序也具有不同程度的自立性。凡是高度发达的政治体系，都具有把暴力的作用降至最低限度的程序，用确定的渠道限制以财势影响政治体系的程序。如若政府能被几名士兵所推翻，政府官员能被一定的金钱所收买，那么这正是组织和程序缺少自立性的表现。而缺少自立性的政治组织和程序一般被认为是腐化的。

易受社会内部非政治性势力左右的政治组织和程序，通常也容易受到社会外部势力的影响。来自其他政治体系的间谍、团体和观念，极易渗透到这种政治组织和程序中去。因此，一个国家发生政变，会很容易在其他政治系统不发达的国家引起类似的政变。① 在某些情况下，甚至通过潜入几个间谍和输送少量武器，就能颠覆一个政权。有时，一个外国大使与当地一些心怀不满的军官进行几句言谈，支付几千美金，便能够推翻一个政权。据说，苏联和美国政府都试图以巨款贿赂那些政治自立性较差的政权中的高级官员；这是一笔相当可观的钱，就是把它们用于影响美苏两国的高级官员，他们也不会认为这是在浪费。

每个受社会变革影响的社会，都会出现许多参与政治的新群体。如果政治体系缺乏自立性，这些群体就会在未对业已确定的政治组织和政治程序认同的情况下登上政治舞台。这种政治组织和程序便会经受不住新社会势力的冲击。相反，在一个发达的政

①见塞缪尔·P·亨廷顿的《世界政治中的暴力模式》(Patterns of Violence in World Politics) 载亨廷顿编：《军事政治的变化模式》 (Changing Patterns of Military Politics)，纽约，自由出版社1962年版，第44—47页。

治体系中，种种可以调节与缓和新群体冲击的机制，可以使该体系的自立性得到保护。这些机制或是减缓新群体介入政治的速度；或是通过政治社会化的过程，促使新群体中最积极的政治活动分子在观念和行为上发生变化。在一个高度制度化的政治体系中，如要得到最重要的领导职位，人们通常必须先在较为次要的职位上进行一定的磨炼。政治体系的复杂性有益于它的自立，因为它为那些有志于获得最高职位的人准备了接受锻炼的各种各样的组织和职位。从某种意义上讲，最高领导职位乃是政治体系的核心，而次要的职位（边缘性的组织及其它半政治性组织）则是过滤器，凡想进入核心的人都必须经过过滤。这样，政治体系在吸收新的社会势力和新的成员时，就不会牺牲其自身在制度上的完整性了。但在一个缺乏这种防护措施的政治体系中，新人、新观念、新的社会群体则会在体系的核心内，以令人目眩的速度发生交互更替。

凝聚性——离散性。一个组织越统一、越具凝聚力，其制度化的程度便越高；反之，离散性越强，其制度化的程度也就越低。当然，一定程度的共识（Consensus），是任何社会群体存在的先决条件。一个有效的组织，通常要求其成员对其组织功能的范围和解决从这种范围中产生的纷争的程序，至少应有相当的一致性认识。一种政治体系的积极参与者必须具有这种认识一致性。非参与者、非经常性或非核心性参与者则不必具有这种认识一致性，事实上，他们也不可能具有与真正的参与者同等程度的认识。①

从理论上讲，一个组织的凝聚性与自立性并不是互为前提的。但实际上，这两者往往是密切相关的。自立性是实现凝聚性

①见赫伯特·麦克洛斯基（Herbert McCloskey），《美国政治中的共识与意识形态》(Consensus and Ideology in American Politics)，《美国政治学形论》，第18期（1964年6月），第361页以下；塞缪尔·斯托夫（Samuel Stouffer），《共产主义、一致性与公民自由》（Communism，Conformity and Civil Liberties），纽约，双日出版公司1955年版。

的手段，它可以使一个组织发展自己活动所特有的精神和风格。自立性虽不能防范内部势力的破坏，却能抵御外来破坏性力量的侵入。组织成员的激增、体系参与者的扩大，往往会削弱组织的凝聚性。以奥斯曼统治协会为例，起初，接收新成员受到严格限制，新成员“要接受严格的教育，经过层层筛选，以及专门化的训练，”才能被录用。这样，该组织才保持了活力和凝聚性。当“每个成员都争相分享特权，……成员增多，纪律松驰，效能下降”①的时候，该组织便枯萎、消亡了。

政府和军队一样，都须有团结、精神、道德和纪律。战争需要有人员、武器和战略，而良好的凝聚性和纪律正可以弥补以上某个方面的不足。政治亦是如此。建立具有凝聚性的政治组织比建立具有凝聚力的军队要难得多，但两者基本上大同小异。戴维·拉波波特曾解释说：“维系军人和各种政治集团的观念因素基本是相同的，即大部分人自愿为实现共同的社会目标而约束个人的私利。作为同志，每个人都必须相信对方具有抵御破坏组织团结的种种诱惑的能力。否则在艰难的社会环境中，人们想自保的欲望就会泛滥成灾。”②

协调合作和服从纪律的能力，对战争和政治来说都是至关重要的。历史表明，善战的社会必然也擅长于政治。一位人类学家说过：“无论文明的程度如何，有效的社会组织从事和平事业的技巧，与进行集团冲突的技巧，几乎完全一致。战争的胜利，有赖于部队的合作与一致，而这二者又离不开指挥与纪律。此外，指挥与纪律最终只是某些比它们自身更深刻、更有现实意义的东西的象征。”③象斯巴达、罗马、不列颠这样的社会，其法律的

①阿诺尔德·J·汤因比：《历史研究》节本，纽约，牛津大学出版社1947年版，第176—177页。

②戴维·C·拉波波特（David Rapoport），《政治和军事类型的比较理论》（A Comparative Theory of Military and Political Types），载亨廷顿编：《军事政治的变化模式》，第79页。

③哈里·霍尔伯特·特尼—海伊（Harry Holbert Turney—High），《原始战争》（Primitive War），南卡罗利纳大学出版社1949年版，第253—236页。

权威性与公正性曾得到同时代人的赞誉；其军队的凝聚力与纪律也为世人所称道。因此，纪律和发展是齐头并进的。

三、政治制度与公共利益

政治制度有结构方面的内容，也有伦理方面的内容。一个政治制度衰弱的社会，无力约束个人和集团欲望的泛滥，其政治状态必然象霍布斯所描述的那样，充满着社会势力之间的无情竞争（包括人与人、家族与家族、氏族部落与氏族部落、地区与地区、阶级与阶级之间的争斗），这种竞争不是以更具综合性的政治组织为媒介的。班菲尔德落后社会的“非道德家庭主义”是与非道德氏族主义、非道德集团主义、非道德阶级主义相对应的。树立道德需要信任；信任必须具备可预测性；而可预测性又要求有规律的、制度化的行为模式。没有强有力的政治制度，社会就会无力界定和实现其共同利益。因此，创造政治制度的能力，也就是创造公共利益的能力。

过去对公共利益的研究有三种不同的方法。[①] 首先，公共利益被等同于某些抽象的、重要的、理想化的价值和规范，如自然法、正义和正当理性等；其次，公共利益被看作是某个特定的个人、群体、阶级（马克思主义）或多数人的利益；第三，它被认为是个人之间（古典自由主义）或群体之间竞争的结果。所有上述研究中都存在一个问题，即试图使公共利益的定义具体而不含糊；具有普遍性而不是特殊性。不无遗憾的是，在多数情况下，具体的东西往往不具有普遍性，而普遍性的东西又往往缺少具体性。我们只能用偏袒一方的办法来解决这个矛盾，即根据管理制

①对公共利益的一般研究，见格伦登·舒伯特（Glandon Schubert）的《公共利益》（The Public Interest），伊利诺斯，自由出版社1960年版；卡尔·J·弗里德里希，载诺莫斯·V编：《公共利益》（The Public Interest》，纽约，美国政治和法哲学会，1962年版；道格拉斯·普赖斯（Douglas Price）：《公共利益的理论》（Theories of the Public Interest），载林登·K·加尔德维尔(Lyndon K·Gald-well）编：《政治和公共事务》（Politics and Public Affairs），印地安那大学出版社1962年版，第141—160页；理查德·E·弗拉思曼（Richard E·Flathman），《公共利益》（The Public Interest），纽约，威利出版公司1966年版。

度的具体利益来界定公共利益。一个拥有高度制度化的管理组织和程序的社会，更能阐明和实现其公共利益。正如弗里德里克所指出的，“有机的（即制度化的）政治共同体，比那些非有机化的政治共同体，在决策和提出政策方面能更好地适应需要。”①在此意义上的公共利益，并非那种存在于自然法和人民意志中的先验的东西；也不单单是政治过程中所产生的结果。确切地说，任何可用于强化政府制度的东西，都可被称为公共利益。公共利益就是公共制度的利益。它是由于政府组织的制度化而创造和产生出来的。在一个复杂的政治体系中，许多政府组织和程序都代表了公共利益的不同方面。在复杂的社会中，公共利益也是一个复杂的问题。

民主人士往往认为政府制度具有代表的功能，即它要表达某些其他集团的利益。因而，他们容易忽略政府制度也有其自身利益的问题。这种利益不仅存在，而且相当具体。诸如：何为总统的利益？何为参议院的利益？何为众议院的利益？何为最高法院的利益？”等问题虽不易回答，但并非完全无法回答。这些问题的答案，综合起来就相当接近于美国的“公共利益”了。同样，英国的公共利益，也与皇室、内阁、议会等具体制度的利益十分相近。而苏联的公共利益，则包括主席团、书记处、苏共中央委员会等特定制度的利益。

制度的利益与该制度中个人的利益是不尽相同的。“从长远观点看，我们都要死亡”，凯恩斯这种一针见血的断言只适用于个人，而不适用于制度。个人利益必然是短期性的，但制度的利益却是经久不衰的。因此，某一制度的支持者在考虑其制度的利益时，必须着眼于无限的未来。这种考虑常常意味着直接目标的局限性。亚里士多德曾说：“对民主制和寡头制来说，上策并不是尽可能多地保持哪一个制度的价值，而是要竭力延续二者共同

①卡尔·J·弗里德里克（Friedrich），《人类及其政府》（Man and His Government），纽约，麦克劳—希尔出版公司1963年版，第150页。

存在的时间。"①如果一个官员目光短浅，试图把权力和其他短期利益扩大到极限，这通常会破坏其制度的长远利益。美国最高法院的大法官们，若仅凭个人的即期意愿，当然希望宣布国会通过的某一法案违宪。不过在判断这样做是否符合公共利益时，他们会自问：这样做能否符合最高法院的长远利益。象审理"马伯里诉麦迪逊"案的约翰·马歇尔这样的司法界政治家们会把最高法院的权力扩大到不可能受到总统和国会的权力威胁的程度。结果，与他们的愿望相反，20世纪30年代的美国最高法院的法官们，因急于扩大自己的直接影响力，而损害了最高法院这一制度的长远利益。

"凡对通用汽车公司有利的，对国家也有利"这句话，包含了部分真理。然而，"凡对总统有利的，对国家也有利"这句话则包含了更多的真理。倘若随意要求一群有知识、讲道理的美国人，举出最好和最坏的总统各5个，再让其举出最强有力和最软弱的总统各5个，其中认为强有力的便是好的，以及认为软弱的便是坏的，那么，其吻合率如果不是100%的话，至少也要达到80%。如杰斐逊、林肯、老罗斯福和小罗斯福、威尔逊等总统，一方面扩大了总统的职权，同时还被称赞为公共福利和国家利益的善良促进者。而布坎南、格兰特、哈定等，他们由于未能面对其他社会集团的影响而捍卫总统权力，因此被视为对国家贡献甚少的总统。所以说制度的利益与公共的利益是一致的；总统的权力与国家的利益是一致的。

苏联的公共利益与共产党最高机关的制度利益很接近。"凡对主席团有利的，对苏联就有利。"据此，斯大林主义可以被定义在统治者的个人利益超越于党的制度利益的一种状况。从20世纪30年代末开始，斯大林不断地削弱党的力量，因此，在1939—1952年间，没有举行一次党的代表大会。在第二次世界大战期

①亚里士多德，《政治学》，第267页。

间和第二次世界大战以后，中央委员会几乎名存实亡。党的书记处和党的等级制度由于竞争性机构的建立而受到削弱。这一过程本来可以造成两套不同的领导机构的更替。一些美国专家和苏联领导人也确曾认为，政府组织将会取代党的组织而成为苏联社会的领导机构。然而，斯大林行动的意图并不是为实现此目的，所以实际上也没有产生这种效果。斯大林只是扩大了个人的权力，并没有扩大政府的权力。随着他的逝世，这种个人的权力也就消失了。在填补权力真空的斗争中，赫鲁晓夫取得了胜利，马林科夫却遭到了失败。因为赫鲁晓夫把个人的利益等同于党组织的利益，而马林科夫却将自身利益等同于政府组织的利益。因此，赫鲁晓夫权力的巩固，标志着党的主要机构获得了新生。如同格兰特削弱了总统的权力一样，斯大林削弱了党的权力。当然，二者的行为方式和动机是截然不同的。一个强有力的总统符合美国的公共利益，而一个强大的党则符合苏联的公共利益。

根据自然法的理论，政府行为的合法性，取决于它是否与"公共哲学"①相一致。按照民主的理论，政府行为只有代表人民的意志，才具有合法性。从程序的概念出发，若各利益集团都参与了决策过程，并通过冲突和妥协形成了一种结果；若政府决策反映了这种结果，它的行为便是合法的。然而，在另一种意义上，政府行为的合法性则取决于它反映政府制度利益的程度。按照这种观点，政府制度的合法性和权威性不取决于它代表人民的利益或某些其他社会集团利益的程度，而取决于它是否具有超越其它一切集团的特殊利益。这种观点与代议制政府的理论是不同的。政治家们常说，他们就任前后的情况看起来总是不尽相同的。这种差别，恰恰是衡量制度自身要求的一种尺度。正是由于上任前后看问题的角度不同，而使得在任者可以合法地向公民提

①见瓦尔特·李普曼的《公共哲学》（The Public Philosophy），波士顿，小布朗出版公司1955年版，第42页，他将"当人们清楚地观察，合理地思考，公正地、慈善地采取行动时所选择的一切"定义为公共利益。

出许多要求。例如，总统的利益，有时可能暂时地、部分地符合某个集团的利益；有时则符合另一个集团的利益。但正象诺伊施塔特所强调的，总统这个职位的利益，不与任何其他人的利益相一致。① 总统拥有权力并不是因为他代表阶级、集团、地区或公众的利益，而恰恰是因为他不代表任何人的利益。总统的观点是由总统职位的独特利益所决定的。由此缘故，总统的职位堪称为独立而又强大的职位，它的权威就根源于它的独立性。

政治上发达的社会与政治不发达的社会，其区别就在于它是否具有能够赋予公共利益以实质内容的政治制度（如总统或中央委员会）。道德社会与非道德社会之间的差别也在于此。制度化水平很低的政府，不仅是个软弱的政府，也是不道德的政府。政府的职能就是治理国家。一个软弱并缺少权威的政府无法履行其职能，这个政府就如同受贿的法官、懦怯的士兵、愚昧的教师一样，也是不道德的。因此，政治制度的道德基础，是根植于复杂社会中人们的各种需要之中的。

社会文化与政治制度之间的关系是一种辩证的关系。德·朱维内尔说过，共同体意味着"信任制度化"，而且"公共当局的基本功能"，就是"增进社会成员中普遍存在的互信感。"② 相反，若社会文化中缺少信任感，那么公共制度的建立必将遇到难以克服的阻碍。缺少安定与有效政府的社会，其公民之间一定缺乏互信感，缺少对国家和公共事业的忠忱，也不具备组织技巧与能力。这种社会的政治文化，充满了怀疑、妒忌和对其他家庭、村落和部落成员的敌意。许多社会的文化中都具有这些特征，而在阿拉伯和拉丁美洲的国家则表现得最为显著。正如一位敏锐的观察家所评论的：

---

①见理查德·E·伊诺施塔特（Richard E·Neustadt）的《总统的权力》（Rresidential Power），纽约，约翰·威利出版公司1960年版，特别是第33—37页、第150—151页。

②伯特兰·德·朱维内尔（Jouvenel），《主权》（Sovereignty），芝加哥大学出版社1963年版，第123页。

阿拉伯人的互不信任感，在他们还处于孩提时期，就开始浸蚀到其价值体系中去了。……而组织、团结和内聚力却一直没有。他们的公德心未得到发掘，社会意识异常脆弱，对国家的忠诚不稳定，对领袖的认同感极其淡薄。更主要的是，他们对统治者普遍缺少信任感和信心。①

在拉丁美洲，也普遍存在着这种以自我为中心的个人主义，以及与其他各群体之间互不信任和互为仇视的传统。委内瑞拉的开国英雄玻利瓦尔曾感叹说，“在美洲，国与国、人与人之间，不讲究信守诺言。条约如同废纸，宪法形同书册，选举就是战争，自由亦是混乱，生活意味着痛苦。美洲人唯一的出路，就是背井离乡，移民他国。”一百年后，厄瓜多尔某报纸就此发表了同样的评论，“政治上的明争暗斗和长久的互不信任互为因果，致使我们不能不给民族的灵魂留下创伤；这种政治浪费了我们的精力，使我们变得虚弱不堪。”②

阿拉伯和伊比利亚文化以外的一些其他国家也表现出了相类似的特点。如在埃塞俄比亚，“由于对人的团结和携同一致的能力不很重视，所以这个国家的政治气候充满了一种互不信任和互不合作的气氛……。有人曾认为，人们能够通过互相信任而克服占支配地位的焦虑和猜疑情绪。但这种看法形成很慢，甚至很少有这种观点。”伊朗政治曾被视为“无信任的政治”。据说，伊朗人认为“彼此信任或一群人长时间的合作是极端困难的”。在缅甸，儿童从小就受到这样的教育：“只有在家人中间才能有安全感；所有外界人，尤其是陌生人，都具有危险性，应小心相处，

①萨尼亚·哈马蒂 (Sania Hamady)：《阿拉伯人的气质和性格》(Temperament and Character of the Arabs)，纽约，特沃音出版公司1960年版，第101页、第126页、第230页。

②西蒙·玻利瓦尔，引自卡尔曼·H·西尔弗特 (Kalman H·Silvert) 编：《期待着的人们》) Expectant Peoples)，纽约，杂色出版公司1963年版，第347页；埃尔·迪亚 (El Dia)：《基多》，1943年11月27日，引自布赖斯·伍德 (Bryce Wood)：《睦邻政策的形成》(The Making of the Good Neighbor Policy)，纽约，哥伦比亚大学出版社1961年版，第318页。

不可放弃戒备之心。”结果，缅甸人“很难想象自己会同那种真实的、有规则的人际交往方式有任何联系”。甚至“西化”程度和经济发达程度与意大利一样的国家，也会具有一种“并未消除政治疏远感、社会孤立性和互不信任感”①的政治文化。

在缺乏信任的社会中，人们忠诚的对象只限于与自己亲近、熟悉的群体。人们只对自己的氏族或部落怀有忠诚感，而不可能对一般政治制度怀有忠诚感。但在政治发达的社会中，人们对这些较为直接的社会集团的忠诚是从属于和容纳在对国家的忠诚之中的。正如伯克所说的，“对整体的爱，决不会因对局部的爱而消失。……对社会小细胞的依恋，对我们所属的小团体的爱，正是爱国家、爱社会的起点。”然而在不具有政治共同体的社会中，人们对较原始的社会和经济群体（例如家庭、氏族、村庄、部落、宗教或社会阶级）的感情，经常与对更为一般的公共权威的忠诚发生对抗，而且前者往往会取代后者。在今天的非洲，人们对部落的忠诚远远超过了对民族、对国家的忠诚。卡尔曼·西尔弗特在描述拉丁美洲的政治情况时说，“人民生来就对国家不信任，加之政府总是直接代表某些经济和职业集团的利益，致使政党的力量遭到瓦解，社会的多元化受到破坏，广义上的开明政治行为所可能产生的政府的庄严感也被否定了。”②另一位学者指出，“在阿拉伯地区，国家通常是一种脆弱的制度，与其他社

---

①唐纳德·N·莱文（Donald N·Levine）：《埃塞俄比亚：认同、权威和现实主义》（Ethiopia: Identity, Authority and Realism），引自卢西恩·W·派伊和悉尼·维巴(Lucian W·Pye and Sidney Verba）编：《政治文化与政治发展》（Political Culture and Political Develepment），普林斯顿大学出版社1965年版，第277—278页；安德鲁·F·韦斯特伍德（Andrew F·Westwood）：《伊朗的不信任的政治》（Politics of Distrust in Iran），《编年史》，第358页（1965年3月）第123—136页；派伊：《政治、个性和国家建设》（Politics、Personality and Nation—building），耶鲁大学出版社1962年版，第205页、第292—293页；阿尔蒙德和维巴：《公民文化》（Civic Culture），波士顿小布朗出版公司1965年版，第308页。

②西尔弗特（Silvert），《期望着的人们》，第358—359页。

会组织，如家庭、宗教团体或统治集团相比，它显得更软弱无力。在那里，私人利益完全凌驾于公共利益之上”。吉布也曾用同样的语调评论说，“阿拉伯国家存在一个很大的弱点，即自从阿拉伯旧的社会组织解体后，并没有产生一种社会制度，以疏导、表现、界定和动员公共意志。总之，那里还不存在社会民主的功能机构”[①] 此外，意大利也是如此，“其它民族通常奉献给国家公利的道德思想，意大利只实践于家庭内部；意大利人的真正爱国感是对家族的忠诚……，他们敌视所有的政府和司法权威，除非这些权威被证明是友善的或无害的。”[②] 由此可见，在一个缺乏政治一致性意识的落后社会，每个领袖、每个人、每个集团，都只在追求（或准备追求）个人短期的物质目标，而毫不考虑更广泛的公众利益。

互不信任感和狭隘的忠诚感意味着社会缺少组织化。就可见的行为而言，发达政治社会与不发达政治社会的主要区别表现为其组织数量的多少、规模的大小，以及效能的高低。如果社会经济变革破坏了人们传统结合方式的基础，那么要达到高水平的政治发展，就必须依赖于人们发现新的结合方式的能力。用托克维尔的话说，在现代国家，“结合的学问，是众学问之母，人类的其他一切进步都取决于它的进步。”如果拿大小相同的一个意大利乡村和一个美国村镇相比较，我们会发现两者间最显著、最突出的差别是，后者“社团活动频繁，并且这些活动至少部分地以增加公共福利为目标”。[②] 相形之下，意大利乡村却只有一种结

①P·J·瓦提寇第斯（P·J·Vatikiotis）：《埃及政治中的军队》（The Egyptian Army in Politics），印第安那大学出版社1961年版，第213—214页；吉布（Gibb），《社会改革：未知因素》（Social Reform: Factor X P），载瓦尔特·Z·拉奎尔（Walter Z·Laqueur）编：《转变中的中东》（The Middle East in Transition），纽约，普雷格出版公司1958年版，第8页。

②托克维尔：《美国的民主》第2卷，第118页；爱德华·C·班菲尔德：《落后社会的道德基础》（The Moral Basis of a Backward Society），伊利诺斯州，自由出版社1958年版，第15页。

合的形式，而且不从事任何公益活动。结合方式的缺乏，亦即组织发展水平低下，是政治秩序混乱不堪的社会的一般特征。正象乔治·洛奇(George Lodge)所指出的，拉丁美洲的最大问题是“相对地缺少我们在美国所熟悉的那种社会组织”。结果，产生了一种“组织动机的真空”，这使得民主制很难建立，并导致经济发展缓慢。传统社会的政治体系是否能顺利地适应现代化的需要，几乎直接依赖于人们的组织技巧和能力。历史上只有为数不多的民族才拥有这种天赋(例如日本)。这些民族，相对来说，能够较平稳地过渡到发达的经济国家和现代政体。卢西安·派伊(Lucian·Pye)说，“发展与现代化的问题，根植于人们对建立更有效的、更具适应性的、更复杂的和更理性化组织的需要。发展的最终标准，是人民是否具有建立和维持大规模的、复杂的、富有弹性的组织形式的能力。”① 然而，建立这样一种制度的能力，在当今世界上是很少有的。共产党人向现代化中国家提供的恰恰是这种能够满足人们的道德需要、创造合法公共秩序的能力。

第三节　政治参与：现代化与政治腐败

一、现代化与政治意识

现代化是一个多方面的变化过程，它涉及人类思想和活动的一切领域。社会学家丹尼尔·勒纳指出，它是“一个具有某种独特性质的过程，因此，按照现代化规则生活的人们，认为它是一个连贯一致的整体。”现代化的主要方面：“都市化、工业化、世俗化、民主化、教育、以及传播媒介的参与等等，并不是零乱

①乔治·C·洛奇(George C·Lodge)：《拉丁美洲的革命》(Revolution in Latin America)，《外国事务》第44期(1966年1月)，第177页；派伊：《政治、个性和国家建设》，第38、51页。

地偶然发生的。”从历史的角度看，“这些因素如此紧密地联系在一起，使人难以相信它们是完全独立的因素。它们经常有规则地一起出现，从历史上看，也许是因为它们必须并肩同行。”①

就心理层次而言，现代化涉及到价值观、态度和期望的根本转变。传统的人期望自然和社会具有某种连续一致性，不相信人类具有改变和控制自然与社会的能力。与此相反，现代人则承认人类有变革自然与社会的可能性，并相信变革是符合需要的。用勒纳的话说，现代人具有一种“可变的人格”，可以适应环境的变化。这种变化，通常要求人们把其忠诚和认同感从具体的、直接的群体（诸如，家庭、氏族及村落）扩展到更大的、更少个人情感的集团（诸如，阶级和民族）。同时，为了实现这个目的，它还日益要求人们依赖于普遍的价值观念而不是依赖于具体的价值观念，并在判断个人时不再根据个人天赋，而是根据个人所取得的成就。

就知识层次而言，现代化涉及到人类对其环境认识水平的大幅度提高；并且通过识字率的提高、教育和大众传播媒介的发展，迅速地将这种知识传播到全社会的每一个角落。在人口素质方面，现代化意味着生活方式的改变，卫生健康水平的提高，平均寿命的延长，职业性的、纵向的和地区间流动的增加；另外，与农村人口相比，都市人口得到极为迅速的增长。从社会上来看，现代化将在家庭和其他具有复合角色的初级组织基础上，有意识地组织起具有更专门化功能的中级组织。传统社会的地位分类只采用单一的二分法，它的特征是“积累性不平等”；现代化将以具有“分散性不平等”②的多元化结构取而代之。在经济方面，随着一些简单职业被许多复杂的职业所取代，职业活动的种

①丹尼尔·勒纳（Daniel Lerner）：《传统社会的消失》（The Passing of Traditional Society），伊利诺斯州，自由出版社1958年版，第438页。

②罗伯特·A·达尔（Robert A·Dahl），《谁进行统治》（Who Governs），耶鲁大学出版社1961年版，第85—86页。

类得到了增加；职业技术的水平得到了提高；资本对劳动的比率有了增长；自给自足的农业让位于市场型农业；与商业、工业和其它非农业活动相比，农业自身的重要性有所降低。随着民族市场、民族资本来源和全国性经济机构的出现，经济活动的地理范围日趋扩大，而且经济活动也日益受控于国家的领导。到了一定的时候，经济福利水平会得到提高，而经济上的不平等也会缩小。

在现代化的各个方面中，与政治最为密切的相关内容，基本可以归纳为两大类。第一，是社会动员。多伊奇(Deutseh)把它表述为"人们腐蚀和摧毁旧的社会、经济和心理上的主要信仰，开始接受新的社会化和行为模式"①的过程。这意味着人们与传统社会有关的态度、价值观念和期望转变为现代社会所共有的态度、价值观念和期望。这种变化乃是文化教育的提高、交流的增加、大众传播媒介的公开化，以及都市化的发展的一个结果。第二，是经济发展，即整个社会经济活动的发展和产量的增长。它可以用人均国民生产总值、工业化水平、国民福利水平来衡量。国民福利水平又可用平均寿命、卡路里摄取量以及医疗水平这些指标予以测定。社会动员包含着社会、集团和个人期望的改变；经济发展则意味着人们能力的提高。现代化要求二者并行发展。

现代化对政治的影响是多种多样的。尽管有众多的学者对政治现代化进行了界定，但是他们用以界定的方法简直是五花八门，甚可比他们的人数还多。大多数定义都把重点放在人们假定的传统政体特征与现代政体特征之间的差别上。于是，现代化自然便被看作是一种从前者向后者转变的运动过程。从这种观点出

①卡尔·W·多伊奇，《社会动员与政治发展》(Social Mobilisation and Political Development)，《美国政治学评论》第55期(1961年9月)，第494页。

发，现代化最为基本的要素大体可归纳为三个方面。第一，政治现代化包含着权威的理性化，即由单一的、世俗化的、全国性的政治权威，取代各种传统的、宗教的、家族的或种族的政治权威。这种变化意味着政府是人类的造物，而不是自然或上帝的造物；它还意味着一个秩序井然的社会，必须在人世中寻找权威的最终渊源，必须使服从人类权威制定的实在法高于其它一切义务。政治现代化包含着对外坚持民族国家的主权，以抵制外国的影响；对内坚持中央政府的主权，以控制地方性和区域性权力。政治现代化还意味着国家的整合，意味着把权力集中于公认的国家立法机构手中。

第二，政治现代化包含着新的政治功能的分化，和发展履行这些功能的专门化结构。各种专门职能部门，如法律、军事、行政、科学等，都要与政治领域相分离，这些部门的任务应由自立的、专门化的下属机关去执行。科层组织变得更精密、更复杂、更有纪律性。职位和权力的分配越来越以个人成就为标准，很少凭天赋标准。

第三，政治现代化包含着全社会各阶层广泛地参与政治。正如在极权国家中一样，它可以提高政府对人民的控制力；或如在一些民主国家中那样，它可以增加人民对政府的控制力。但是，在所有现代国家中，公民已直接置身于各种政府事务中，并直接受其影响。因此，理性化的权威、分化的结构以及大众参与，是区分现代政体与传统政体的标志。

但是，如果认为现代化在实际中也意味着权威的理性化、结构的分化以及政治参与的扩大，那就大错而特错了。政治现代化可以被定义为从传统政体向现代政体的运动过程，也可以被定义为社会、经济和文化现代化的政治内容和政治结果。这两种定义之间存在着一种基本差别，而且常常受到忽视。前者指出了政治变革在理论上的运动方向；后者则描述了现代化中国家政治变革的实际状况。它们之间的差距往往是很大的。实践中的现代化往往意

味着一个传统政治体系的变化和解体，并不一定意味着向现代政治体系大踏步地迈进。但是人们一直这样假定，若广泛的社会现代化成为现实，政治变革也会成为现实。在亚洲、非洲、拉丁美洲，社会现代化在一定程度上已经实现：都市化、识字率、工业化、人均国民生产总值、大众传播媒介，都在或快或慢地发展着。相反，学者为政治现代化提出的许多目标，如民主、安定、结构分化、成就模式、国家整合，在那些国家中却尚未实现。即使如此，还有人认为，由于社会现代化已经开始，所以政治现代化也必定接踵而来。因此，许多富有同情心的西方学者在关于50年代不发达地区的著述中，充满着不切实际的乐观主义情调（西方有关苏联20—30年代的大部分著述也具有这一特点），弥漫着被称作为"韦伯主义"的理想，即把被假定为政治发展最终目标的特征强加给政治体系，而不是用其实际进程和功能的特性来说明政治体系。

其实，"政治现代化"概念中的种种趋势，只有一部分是"现代化"中地区所实际上具备的特征。有些地区没有发展竞争和民主，却出现了"腐蚀民主"、军人专制和一党专政的状况；[①] 出现了频繁的政变和叛乱，却没有发展政治稳定；统一民族主义思想和建立民族国家的要求均未实现，却不断发生种族冲突和内战；制度的理性化和分化没有完成，殖民地时代遗留下来的行政机构却出现腐化，在独立斗争中成长起来的政治组织也受到削弱和破坏。只有当政治现代化的概念仅仅表现为动员和参与时，这个概念才大体上适用于"发展中"国家的状况。相反，理性化、一体化、结构分化，与现实似乎只有一种朦胧的关系。

现代国家与传统国家的最大区别是，人民在大规模的政治组

---

①关于"民主的腐蚀"与政治不稳定，见鲁珀特·埃默森（Rupert Emerson）：《从帝国到民族国家》（From Empire to Nation），哈佛大学出版社1960年版，第5章；迈克尔·布雷彻（Michael Brecher）：《亚洲的新国家》（The New States of Asia），牛津大学出版社1963年版，第2章。

织中参与政治并受其影响的广泛程度。在传统社会中，政治参与在村落这个层次上可能是相当普遍的，但超过这个层次，政治参与便局限于很小的范围了。有些庞大的传统社会可能会达到较高水平的权威理性化和结构分化，而政治参与却仍局限于少数贵族和官僚精英的范围。因此，政治现代化最基本的要素是，整个社会的各个集团在超于村镇层次之上参与政治，以及创立能够组织这种参与的新的政治制度（如政党）。

社会现代化和经济现代化对政治和政治制度所造成的破坏性影响，具有多种形式。社会变革和经济变革必然会引起许多传统的社会、政治组织的解体，并动摇人们对传统权威的忠诚。世俗或宗教的村落领袖受到了文官和教师中的新精英人物的挑战，他们代表着中央政府的权威，并拥有技术、资源和抱负。在这些方面，传统的村落首领或部落领袖是无法与其匹敌的。在许多传统社会中，大家庭是最重要的社会单位，这种大家庭本身通常就构成一个小市民社会，并履行着政治、经济、治安、宗教和其他各种社会功能。然而，在现代化的冲击下，这种大家庭开始解体，并为核心小家庭所取代。核心小家庭规模小，孤单无力，因而无法履行上述社会功能。这样，一个较大规模的社会组织便让位于一个规模较小的社会组织，强化了互不信任和相互敌视的倾向（一个人反对所有人的战争）。班菲尔德在意大利南部发现的那种“非道德的家庭主义”并不是传统社会的特征，而是一个落后社会在现代化第一阶段的冲击下、传统大家庭制遭到破坏以后所出现的特有现象。①这样，由于新旧价值观的冲突，现代化容易造成疏远感、颓废感和反常现象。在用以创立新组织的新技术、新动机和新资源出现以前，新的价值观已动摇了旧组织和旧权威的基础。

传统制度的崩溃，可能导致人们心理上的混乱，然而对新的

①班菲尔德：《落后社会的道德基础》，第85页以下。

认同感和新的忠诚感的需求正是由此而产生的。这种新认同感和新忠诚感，可以表现为对传统社会已有的或潜在的社会集团进行再认同，也可以表现为对在现代化过程中所形成的新事物或新集团进行认同。马克思指出，工业化首先使资产阶级，然后使无产阶级产生了阶级意识。马克思只集中说明了一个总现象的极为次要的方面。工业化只是现代化的一个方面，而现代化不只是产生阶级意识，还带来了各种新的群体意识，如部落、地区、氏族、宗教、等级、阶级、职业、社团。现代化意味着各种新和旧、现代和传统的群体越来越意识到自己是作为一个群体而存在的；意识到自己在与其他群体关系中的利益和要求。的确，现代化最显著的特征之一就是在传统社会许多自觉的认同程度和组织程度都很低下的社会势力中产生群体意识、内聚性和组织性。现代化的早期，通常会出现一些原教旨主义的宗教运动，比如埃及的穆斯林兄弟会，斯里兰卡、缅甸和越南的佛教运动。这些宗教运动把现代的组织方法，传统宗教的价值观和强大的公众感召力融为一体。

在非洲的大部分地区，部落意识在传统的农业生活中也几乎不为人所知。部落主义是现代化和西方国家对一个传统社会冲击后所产生的结果。比如，尼日利亚南部的约鲁巴族意识，是19世纪才出现的，而且“约鲁巴”这个用语是英国传教士首先使用的。霍奇金指出：“大家都承认，‘尼日利亚人’是个新概念，似乎‘约鲁巴’这个概念也早不了多少。”同样，就是在本世纪50年代，一个伊博族领袖B・O・N・尹鲁瓦还在到处游说，力图使同族人都相信他们都是伊博族人。但是他后来说，村民们“简直不能想象什么是伊博族人。”然而，在尹鲁瓦和其他首领的努力下，伊博族意识终于成功地诞生了。对部落的忠诚感“在很大程度上是对现代化的一种反映，是殖民统治在非洲造就的社会变革势力的产物。”①

①托马斯・霍奇金（Thomas Hodgkin）：《给比奥巴库博士的信》，载«Odü»第4期第42页。引自伊曼纽尔・沃勒斯坦 《西非洲的种族集团与国家整合》（Ethn-

一个传统社会可能会拥有许多建立认同感和社团组织的潜在因素。其中一些可能被现代化进程所摧毁，而另一些则由于能够满足现代化过程中所产生的个人认同、社会福利和经济发展的许多需要（如非洲城市和部落组织、印度的种性组织），而获得了一种新的意识，进而转变为新组织的基础。因而这种群体意识的发展，对社会体系既会产生整合性的影响，也会产生破坏性的影响。如果村民能将自己对一个村落的认同转变为对包含许多村落的部落的认同；如果种植场的工人不再仅认同于一个场内的工人，而是认同于所有种植工人及其组织；如果僧侣把其效忠对象从地方寺院扩展至全国性的佛教运动，那么所有这些发展都意味着认同和忠诚对象的扩大，这在一定意义上会对政治现代化有所稗益。

然而，同样的群体意识也可能会给建立有效能的、包容众多社会势力的政治制度造成重大障碍。伴随着群体意识而来的是群体偏见。这种偏见是“随着不同群体之间接触的增多而发展起来的；这种群体间的接触，乃是伴随着朝更为集权化的政治和社会组织的方向发展的运动而日益增多的。”[1]同时，群体偏见的出现必将造成群体间的冲突。在传统社会中曾经毗邻友好的种族或宗教群体，却由于社会和经济现代化所造成的它们之间的相互影响、紧张局势和不平等状况，而终被卷入了暴力冲突。可见，现代化增加了传统群体内部、传统群体与现代群体之间，以及现代群体内部的矛盾冲突。受过西方现代教育的新精英与其权威依赖于世袭地位的传统精英发生了冲突；在新精英中，政治官员与行

---

icity and National Integration in West Africa)，第3期（1960年10月）；戴维·阿伯内西（David Abernethy），《发展中地区的教育与政治》（Education and Politics in a Developing Society），未发表的博士论文，哈佛大学1965年，第307页。

①罗伯特·A·莱文和唐纳德·T·坎贝尔（Robert A·Levine and Donald T·Campbell）提交的《关于种族优越感跨文化研究初步结果的报告》（Report on Preliminary Results of Cross—Culture Study of Ethnocentrism），纽约，卡内基协会的季刊，1966年1月，第7页。

政官员、知识分子与士兵、劳工领袖与老板也都处于对抗之中。许多这种冲突在一定条件下都会演变为暴力。

二、现代化与暴力

贫穷与现代化论点。现代化与暴力的关系是很复杂的。较现代化的社会一般比不太现代化的社会更稳定，更少蒙受国内暴力之苦。一项研究表明，政治稳定与由8项社会经济变量界定的现代性综合指标之间的相关系数为.625（n=62）。社会动员和经济发展的水平都是直接与政治稳定相连的。识字率和稳定之间的关系尤其密切。革命发生的频率和社会的教育水平成反比。因国内暴力冲突而死亡的人数与儿童初小入学率也成反比。同样，经济福利水平与政治秩序关联密切：在74个国家中，人均国民生产总值和因国内暴力冲突死亡者人数的相关系数为-.43。另一项研究表明，1955—1960年间，在70个国家中，人均国民生产总值和革命发生次数之间的相关系数为-.56。在1958—1965年间，发生在贫穷国家中的暴力冲突比在富有国家多出4倍；贫穷国家中有87%发生过重大暴力事件，而这种情形在富有国家中只有37%。①

显然，一个社会动员和经济发展水平都很高的国家，政治上一定是较为稳定和安宁的。现代性与稳定性紧密相连。从这一事实出发，容易产生一种“贫穷论点”，认为经济和社会落后是产生不稳定的原因，而现代化则是实现稳定的途径。正象麦克纳马

①费尔·阿本德(Feierabend)，《放肆行为》(Aggressive Behaviors)，第258—262页；布鲁斯·M·拉西特（Bruce M. Russett）等编：《世界政治和社会指标手册》（World Handbook of Political and Social Indicators），耶鲁大学出版社1964年版，第273页；雷蒙德·坦特和马努斯·米德拉斯基（Raymond Tanter and Manus Midlarsky），《一种革命的理论》（A Theory of Revolution），《冲突解析杂志》第二期（1967年9月），第271—272页；雷蒙德·坦特，《国家内部冲突行为的尺度：骚动与内战》（Dimensions of Conflict Behavior Within Nations, 1955—1960: Turmoil and Internal War），载《和平研究社团论文》第3期（1965年），第175页。

表1—2　人均国民生产总值与暴力冲突（1958—1965）

经济情况	国家的数目	发生冲突的数目	占所有国家%	集团冲突数目	与全部冲突数目的比率
很穷（100美元以下）	38	32	87%	72	1.9
穷（100—249美元）	32	22	69%	41	1.3
中等收入（250—749美元）	37	18	48%	40	1.1
富（750美元以上）	27	10	37%	11	0.4
合计	134	82	61%	164	1.2

拉所说："毫无疑问，暴力和经济落后之间的联系是无可辩驳的。"另一位理论分析家也指出："普遍的贫穷破坏了任何形式的政府的根基，使民主政治几乎无法实现，而且是产生不稳定的持久性的原因。"① 如果人们承认这种关系，那么显然促进教育、识字率、大众传播、工业化、经济发展以及都市化，就会产生更大的政治稳定。然而，这种由现代性和稳定性之间相关性所得出的似乎是不言而喻的推论，是站不住脚的。事实上，现代性产生稳定，但现代化却会引起不稳定。

贫穷落后与动乱暴力之间表面上的联系是不真实的。政治动乱的产生，不是由于缺少现代性，而是由于试图获取现代性。如果贫穷国家不稳定，那并非是因为他们穷，而是因为他们力图致富。一个纯粹传统的社会可能会愚昧贫穷，但却是稳定的。时至20世纪中叶，所有传统社会都已成为转变中或现代化中的社会。恰恰是因为现代化已在全球蔓延，才使整个世界充满了暴力和动荡。第二次世界大战以后的20年间，美国对现代化中国家的政策主要是促进经济和社会发展，因为这种发展似乎可以导致政治稳

①罗伯特·S·麦克纳马拉在蒙特利尔和魁北克的讲话，1966年5月18日，纽约时报，1966年5月19日，第11页；布雷彻，《亚洲的新国家》，第62—63页。

定。但是，这种政策的结果，一方面表现为物质福利水平的不断提高；而另一方面又表现为国内暴力冲突的增加。人类在向其"古老的敌人：贫穷、疾病、愚昧"开战的同时，也在向自己开战，后者随前者的发展而愈演愈烈。

到了60年代，世界上每一个落后国家都已成为现代化中国家。然而，有证据表明，这些国家暴力动乱的原因不在于落后，而在于现代化。一般来说较富裕的国家比那些不太富裕的国家更安定，但最贫穷的国家，即居于世界经济阶梯最低层的国家，比那些经济发展水平略高一等的国家，更不容易发生动乱。就是麦克纳马拉本人所作的统计数据也为这种论断提供了部分论据。世界银行把拉丁美洲20个共和国中的6个归为"贫穷"国家(即人均国民生产总值低于250美元)。1966年2月，这20个国家中又有6个正饱尝着长期动乱之苦。而其中既属于"贫穷国家"，又发生长期内乱的只有玻利维亚一国。那些不"贫穷"的拉丁美洲国家发生内乱的或然率比"贫穷"国家高两倍。同样，在50个非洲国家和地区中有48个被看作是贫穷的国家和地区，而其中只有11个遭受着国内动乱的蹂躏。可在两个并不"贫穷"的非洲国家——利比亚和南非，其发生动乱的或然率都与其余37个贫穷国家一样高。此外，在发生动乱的11个国家中，有4个国家的动乱产生于延续下来的殖民统治（如安哥拉、莫桑比克），其它7个国家的动乱则产生于明显的部落与种族间的分歧（如尼日利亚、苏丹）。殖民主义和种族分歧似乎比贫穷更能引起暴乱。在中东和亚洲(不包括澳大利亚和新西兰)，1966年2月，22个被归为"贫穷"的国家中，有10个国家发生动乱。而在4个并不"贫穷"的国家中(伊拉克、马来西亚、塞浦路斯、日本)，有3个也同样经历着动乱。事实再次表明，较富裕的国家发生动乱的或然率比较贫穷国家高近两倍。并且，种族分歧比贫穷更容易成为动乱的导因。

其它证据也表明，动乱与贫穷之间的直接联系并不紧密。尽管人均国民生产总值与因国内暴力冲突事件而死亡的人数的相关

系数为一.43（n＝74），但发生暴力事件最多的国家并非人均国民生产总值低于100美元的最贫穷国家，而是介于100—200美元之间的稍微富裕的国家。人均国民生产总值超过200美元的国家，发生暴乱的数量明显下降。上述数据使我们得出的结论是，“低度发展的国家在一段时间内必然面临高度的国内动乱；在未来的几十年中，贫穷国家的国内暴乱可能会增加，而不会减少。”① 埃克斯坦也发现，在1946—1959年向国内极少发生内战的27个国家可以分成两类。其中9个国家是高度现代化的国家（如澳大利亚、丹麦、瑞典），而另外18个国家“属于相对低度发展的国家，这些国家的精英人物仍然被传统的生活方式和生活结构紧紧地束缚着”。这些国家包括某些落后的欧洲殖民地，如象埃塞俄比亚、厄立特里亚、利比利亚、沙特阿拉伯等一类的传统国家。② 同样，若按照识字率的水平对不同国家加以分类，那么我们也会看到，识字率与不稳定之间的关系表现为一种宝塔形的模式。在识字率介于25%—60%之间的国家中，有90%不稳定，而识字率低于10%的国家中，仅有50%不安定，识字率高于90%的国家中，只有22%不安定。另一个分析报告计算了不稳定的平均数，结果24个现代国家的平均数为268，37个转变中国家的平均数为472，23个传统国家的平均数为420。③ 现代国家与转变中国家之间的显著差别有力地证实了这个论点，即现代性意味着稳定，而现代化意味着不稳定。传统社会与转变中社会之间的微小差别说明，

①老海沃德·R·阿尔克和布鲁斯·M·拉西特：《模式与趋向的分析》（The Analysis of Trends and Patterns），载拉西特等编：《世界政治与社会指标手册》，第306—307页。还见特德·格尔（Ted Gurr）与查理斯·鲁滕伯格（Charles Ruttenberg）：《国内暴力的条件：原因模型的初次检验》（The Conditions of Civil Violence: First Tests of a Causal Model），普林斯顿大学国际研究中心，未题研究论文 第28期，1967年，第66—67页。

②哈里·埃克斯坦（Harry Eckstein）：《内战：期望问题》（Internal War: The Problem of Anticipation），载尹锡尔·德·索拉·普尔等人编：《社会科学研究与国家安全》）Social Science Research and National Security），华盛顿，史密斯索尼安协会，1963年版，第116—118页。

③费尔·阿本德，《放肆行为》，第263页。

二者之间的界线纯粹是人为的，划出这条界线的目的，在于确定一个与现代国家相对称的纯粹“传统的”国家。因此，所有被称作“传统的”社会实际上都处于转变社会的初期。然而，上面的数据表明，始若存在纯粹的传统社会，那它会在政治上比那些处于转变阶段的国家更稳定。

表1—3　　识字率与稳定

识字率水平	国家数目	不安定国家的数目	不安定的比率
10%以下	6	3	50%
10%—25%	12	10	83.3%
25%—60%	23	22	95.6%
60%—90%	15	12	80%
高于90%	23	5	21.7%

资料来源：伊沃·K(Ivo K·)、费尔·阿本德以及佩蒂·A·内斯沃德(Petty A·Nesvold)，《政治稳定的相关因素》(Correlates of Polical stability)1963年9月提交给美国政治学年会的论文，第19—21页。

因此，这种现代化论点阐明了在本世纪下半叶贫穷论点为什么会在表面上看起来具有一定的正确性，同时还说明了为什么在特定的国家中现代性与稳定之间的关系在表面上是颠倒的。例如，在拉丁美洲，最富裕的几个国家，都处于现代化的中期。所以毫不奇怪，它们自然比拉丁美洲那些较落后的国家更不安定。正如我们所见，1966年，最贫穷的6个拉丁美洲国家中只有一个发生动乱，而14个较富裕的国家中却有5个国家动荡不定。古巴、阿根廷、智利、委内瑞拉都属于拉丁美洲20个共和国中最富裕的国家之列，其中3个国家的识字率在拉丁美洲也是最高的。在这4个

国家中共产主义运动及其它种族运动一直影响很大。拉丁美洲革命发生的频率与经济发展的水平直接相关。就拉丁美洲整体而言，人均国民收入与革命发生次数间的相关系数是·50（n =18）；仅就拉丁美洲的非民主国家而言，上述两者的相关系数要高得多，达到了·85（n =14）。[①]因此，这些说明现代性与不稳定之间存在着正比关系的数据，实际上也证实了现代化与不稳定密切相关。

这种关系也适用于同一国家中不同地区的差别。在现代化中的国家，暴力、动乱和极端主义行为在较富裕的地区比在较贫穷的地区发生的频率更高。在分析印度的形势时，霍斯利茨和韦纳发现，“政治稳定和经济发展之间的相关性很低，甚至呈负性。”在英国殖民统治时期，政治暴力在“经济最高度发达的省份”非常普遍；独立以后，印度的工业和都市中心仍然比“较落后和不发达地区”更容易发生暴乱。[②]在许多不发达国家中，主要城市的生活水平比农村高3～4倍。这些城市常常是不安定和暴乱的中心，而农村却保持着安宁和稳定。政治极端主义势力，在较富裕的地区比在较贫穷的地区也更强大。在15个西方国家中，共产党的选票主要来自于都市化程度最差的国家中最都市化的区域。[③]意大利共产党力量的中心是经济繁荣的北方，而不是贫困不堪的南方。印度共产党影响最大的地区，是识字率最高的克拉拉和工业发达的加尔各答，而不是经济较落后的地区。在斯里兰卡，

①马努斯·米德拉斯基和雷蒙德·坦特：《关于拉丁美洲政治不稳定的一种理论》（Toward a Theory of Political Instabitity in Latin America），《和平研究杂志》第4期（1967年），第215页。另外，罗伯特·D·帕特南（Robert D·Putman）发现在拉丁美洲经济发展（但不是社会动员）和军人干涉之间存在着正比关系，见《探索军人干涉拉丁美洲政治原因的尝}》（Toward Explaining Military Intervention in Latin Amerieau Politics），《世界政治》第20期（1967年10月），第94—97页。

②伯特·F·霍斯利茨（Hoselitz）和迈伦·韦纳（Weiner）《印度经济发展与政治稳定》（Economic Development and Political Stability in India），《争鸣》（Dissent）第8期（1961年春），第173页。

③威廉·科恩豪泽：《大众社会的政治》（The Politics of Mass Society），伊利诺斯州，自由出版社1959年版，第143—144页。

"马克思主义分子势力很强的地区，基础上是西化程度最高的地区"，以及人均收入和教育水平最高的地区。①总之，这些国家中的暴乱和极端主义活动恰恰集中于那些现代化中的地区，而不是仍处于传统状态的地区。

社会和经济现代化不仅造成政治不安定，且二者的发展程度也密切相关。西方国家历史中有极为充分的证据可以说明这一点。霍恩豪泽指出："数量众多的民众急遽地涌入新兴的都市化地区，必然引起群众运动。"同样，欧洲，特别是斯堪的纳维亚的历史发展表明，"何处工业化发生迅速，何处就会形成前工业化和后工业化两种不同状况的鲜明分野，在这种地方，更容易出现激进的工人阶级运动。"② 在1935—1962年间的67个国家中，现代化8项指标（初、高等教育、卡路里消耗量、生活消费水平、广播事业、幼儿死亡率、都市化、识字率和国民收入）中的6项指标的综合变化速度，与这些国家在1955—1961年间的政治不稳定状况的相关系数为.647。"无论用静态方法，还是用动态方法来衡量，走向现代性的变革速度越高，政治不稳定的程度也越高。"一个不稳定国家的全貌是：

它处于现代性的影响下，已冲破传统生活方式的束缚，正面对着经济、社会和政治变革的压力，遭受着新的、"更好的"经济生产方式和经济保障方式的冲击，由于现代化的变革进程，特别是由于政府无力满足人们日益增长的期望，而受到挫折。③

亚洲、非洲和拉丁美洲在本世纪之所以普遍动荡不安，主要是因为这些地区现代化的发展速度比较早进入现代化进程的国家

---

①威廉·霍华德·里金斯（William Howard Wriggins）：《锡兰：一个新兴国家的困境》（Ceylon: Dilemmas of a New Nation），普林斯顿大学出版社1960年版，第134—135页、第138—140页。

②霍恩豪泽（Hornhauser），《大众社会的政治》第145页；西摩·马丁·李普塞特（Seymour Martin Lipset），《政治人》（Political Man），纽约，花园城双日出版公司1960年版，第68页。

③康罗（Conroe），《跨国家的分析》（A Cross—National Analysis），第65—73页，第86—87页；费尔阿本德：《放肆行为》，第263—267页。

要快得多。在欧洲和北美，现代化进程巳持续了几个世纪，在一个时期内一般只解决一个问题或应付一项危机。然而，在非西方国家的现代化进程中，中央集权化、国家整合、社会动员、经济发展、政治参与以及社会福利等诸项问题，不是依次，而是同时出现在这些国家面前。早期现代化国家对晚期现代化国家的“示范作用”先是提高了人们的期望，尔后又加剧了人们的挫折感。按照西里尔·布莱克的公式，各国为巩固现代化领导集团的权力所需时间的长短，可以反映出这种变革速度上的差别。对第一个现代化国家——英国来说，这个时期横跨了183年（1649—1832年）。美国是第二个现代化国家，它为此花费了89年（1776—1865年）。对拿破仑统治时期（1789—1815年）开始走向现代化的13个国家来说，这个阶段的平均时间为73年。但是，本世纪最初30年内开始走向现代化，60年代形成现代化领导权威的26个国家中，有21个国家在此阶段的平均时间仅为29年。[①]卡尔·多伊奇也循着同样的思路认为，19世纪现代化中国家社会动员的主要指标大约以每年0.1%的比率发生变化，而20世纪现代化中国家社会动员的主要指标却以大约每年1%的比率发生变化。显而易见，现代化的发展速度是很高的。更为显见的是，第二次世界大战后构成亚非拉国家基本特征的政治不安定和动乱，是与这些国家努力追求社会、经济变革和发展直接相关的。

社会动员和不安定。社会动员和政治不安定似乎也直接相关。都市化、识字率和教育水平的提高、传播媒介为大众所利用，都提高了人们的追求与期望，如果它们得不到满足，那么这些追求和期望就会刺激个人和群体参与到政治中去。在缺少具有适应力强和强有力的政治制度的情况下，参与的扩大就意味着不安定和暴乱。现代性产生稳定，现代化造成不安定，这种相矛盾的现象在这里也会以非常显著的形式表现出来。例如，在60个国

①西里尔·E·布莱克（Cyril Black），《现代化的动力》（The Dynamics of Modernization），纽约，哈珀—罗出版公司1966年版，第90—94页。

家中，小学入学率与革命发生的频率之间的相关系数为—.84。相反，在70个国家中，小学入学率的变化速度与政治不安定之间的相关系数为.61。①大众启蒙的速度越快，政府被推翻的次数越多。

在一些国家中，教育的迅速发展对政治安定的影响是很明显的。例如，1948—1956年间的斯里兰卡，教育系统得到了迅速发展。“学习本地语言的学生数量增加，虽使一些人的抱负得以实现，但却在受过语言方面教育的中等阶层中造成了新的社会压力。”很明显，政府在1956年的选举中倒台及以后的6年中其政局的日益不稳定，与此直接相关。② 同样，本世纪50年代的南朝鲜汉城，曾是“世界最大的教育中心之一”。据估计，1960年朝鲜法律院校的毕业生人数约为全国法律人才需求量的18倍。在初级教育方面，其发展则更令人惊诧：1945年识字率不到20%，到了60年代初猛增为60%以上。③ 人们意识能力的这种发展，可能要对60年代初期南朝鲜的政治动乱负有一定的责任，因为这种动乱的主要原因是学生闹事。的确在60年代，南朝鲜的民族主义军人政权、缅甸的社会主义军人政权以及泰国的传统军人政权，都曾为高校学生和无业大学毕业生的问题大伤脑筋。由于许多现代化中国家无计划地发展高等教育，使有技术的大学生的数量与国家的需求不相一致，结果造成了一种普遍的、荒谬的状况：“在一个国家中，熟练工人奇缺，而受过高等教育的人却过剩。”④

一般来说，失业者以及心怀离异和不满情绪的人所受教育的

---

①坦特和米德拉斯基，《关于拉丁美洲政治稳定的一种理论》，第272页，引自拉梅尔（Rummel）、索耶（Sawyer）、坦特、格茨科（Guetzkow）的《民族国家的尺度》（Dimensions of Nations）；康罗：《跨国家的分析》，第66页。

②里金斯：《锡兰：一个新兴国家的困境》，第119页、第245页。根据费尔阿本德、内斯沃德以康罗的标准，锡兰的不稳定性是从1948—1954年的3：0.12上升为1955—1962年的4：0.89；见康罗《跨国家的分析》表一。

③格雷戈里·亨德森（Gregery Henderson），《朝鲜：旋风式的政治》（Korea: The Politics of the Vortex），哈佛大学出版社，1968年版，第170页。

④霍斯利茨和韦纳，《印度经济发展与政治稳定》，第177页。

程度越高，他们的破坏性行为就会越激烈。心怀离异情绪的大学毕业生会筹划革命；技校或中专毕业生则会预谋政变；而小学毕业生只从事一些更频繁却无关紧要的政治骚动。例如，在西非，“虽然这些小学毕业生心怀不满，但他们并不是重大政治事件中的核心人物，而只是追随者。他们所挑起的政治骚动并不表现为革命，而只表现为纵火、殴斗、恐吓等直接针对政治对手的活动。”①

初等教育的飞速发展所带来的问题，曾促使一些国家的政府重新制定它们的教育政策。1958年，在尼日里亚东区举行的一次关于教育问题的辩论中，阿茨奇维（Azikiwe）指出，初等教育会成为“徒劳无益的社会公共事业”。一位内阁成员还警告说，英国曾遵循的是“首先发展工业和提高劳动生产率，然后才实行免费教育的模式。绝不能先实行免费教育，因为必须拥有可供这些受过教育的人从事的职业，只有工业、商业和贸易才能提供大量的职业。……我们必须考虑再三，不要在将来形成失业的政治问题。”② 文化人和半文化人会给导致不安定形势的极端主义运动提供后备军。50年代，缅甸和埃塞俄比亚的人均国民收入同样低下，但后者却比前者安定，这大概正因为埃塞俄比亚人的识字率不到5%，而缅甸人的识字率达到45%的缘故。③ 再如，共产党人在古巴得势时，古巴的识字率在拉丁美洲的国家中居第四位。在印度的各邦中，克拉拉的识字率占第一位，然而恰恰在那里选举出一个共产党人的政府。显然，共产主义通常对有文化的人更具有感召力。人们曾为应付由于使大批文盲获得普选权所引起的种种问题而花费了很大精力；有人认为，若大部分选民没有文化，民主便不能很好地实行。但是，文盲的政治参与可能比有

---

①戴维·阿伯内西与特雷弗·库姆（David Abernethy and Trevor Coombe），《发展中国家的教育与政治》（Education and Politics in Developing Countries），《哈佛教育评论》第35期（1965年夏），第292页。

②同上第501页

③多伊奇，《社会动员与政治发展》，第496页。

文化人的政治参与对民主政治制度的危险性更小。后者通常怀有较高的期望，并向政府提出更多的要求。此外，文盲的政治参与容易限制在一定的范围内，而有文化人的政治参与更容易象滚雪球似地扩大，对政治安定具有潜在的破坏性影响。

经济发展和不安定。社会动员提高人们的期望，经济发展也许会提高一个社会满足这些期望的能力，因此，经济发展应该有助于减少社会的挫折感以及由此产生的政治不安定。另外，也许经济的迅速增长会创造出许多创办企业和就业的机会。这些机会能使人们把政变的野心和才能用到赚钱方面。然而，我们也能从一个相反的角度来看这个问题：即经济发展本身也是一个产生不安定的过程；为满足期望所需要的社会变革，实际上恰恰会提高人们的期望。有人曾指出，迅速的经济增长会

(1) 瓦解传统的社会群体（家族、阶级、种性），而增加“落魄者及处境使其容易参加革命抗议活动的人的数量”；[①]

(2) 产生一些不完全适应和同化于既存秩序的暴发户，他们要求与新的经济地位相适应的政治权力和社会地位；

(3) 增加人口在地理上的流动性，破坏了原有的社会纽带，特别是刺激人们从农村向城市移居，这会带来离异情绪和政治极端主义；

(4) 使更多的人生活水平下降，从而扩大了贫富间的差别；

(5) 增加一些人收入的绝对数量，却不能相对地保证他们收入增长幅度的一致，因此增加了人们对现存制度的不满；

(6) 要求对消费进行一般性的限制，以促进投资，结果引起公众不满；

(7) 提高识字率和教育水平，增加了传播媒介对民众的影

---

①曼库尔·奥尔森（Mancur Olson），《作为不稳定性因素的迅速增长》（Rapid Growth as a Destabilizing Force），《经济史杂志》第23期（1963年12月）第532页。经济增长所造成的这一系列的不稳定性后果主要引自奥尔森的论文。

响，这一切使人们期望的增长超过了满足这些期望的能力；

(8) 加剧地区间和种族间在投资的分配以及消费问题上的冲突；

(9) 增加群体组织的能量，以及群体强迫政府满足其要求的力量，而政府却不具有满足其要求的能力。

如果上述关系是有道理的，那么经济增长不仅会用某一种速度改善着人们的物质福利，同时还会以更高的速度增加着人们的社会挫折感。

迅速的经济发展与政治不稳定之间的联系，在托克维尔对法国大革命的论述中得到了经典性的说明。他指出，在法国大革命前，“经济的飞速发展，造成了史无前例的国家经济繁荣。”“这种不断增长的繁荣，未能安定民心，却到处激起了人们的不安情绪，”并且，“恰恰是在法国经济状况改善最明显的地方，民众的不满达至顶峰。”有人曾指出，在宗教改革、英国革命、美国革命前都曾出现类似的经济繁荣，18世纪末19世纪初英国的普遍不满与骚动也是在经济繁荣之后发生的。同样，墨西哥在经历了20年惊人的经济发展后，爆发了革命。1955至1960年间，亚洲和中东发生暴动的激烈程度与暴动发生前7年人均国民生产总值的增长速度有着密切关系，尽管拉丁美洲的情形并不完全一样。30年代到50年代，印度的历史发展经验也表明，“经济发展不能促进政治安定，却容易造成政治动乱。”①所有这些事实同美国军队中的某一现象很一致，即第二次世界大战后，在各军兵种中空军的晋升最频繁、最迅速，但对晋升的不满情绪在空军里

---

①托克维尔，《旧政体与法国革命》(The Old Regime and the French Revolution) 纽约，花园城双日出版社1955年版，第173页、第175页；克兰·布林顿 (Crane Brinton)，《对革命的剖析》(The Anatomy of Revolution)，纽约，文塔治出版公司1958年版第264页；奥尔森，《作为不稳定性因素的迅速增长》，第544—547页；坦特和米德拉斯基，《关于拉丁美洲政治稳定的一种理论》第272—274页；霍斯利茨和韦纳，《印度的经济发展与政治稳定》第173页。

也最普遍。①

有大量具体的证据可以证明迅速的经济发展与政治不安定之间的联系是很明显的。但从更宏观的角度来看，两者间的联系又是很模糊的。50年代在53个国家中，经济增长速度与国内集团暴力之间的相关系数略呈负性，为-.43。联邦德国、日本、罗马尼亚、南斯拉夫、奥地利、苏联、意大利和捷克在经济增长速度方面都很高，却几乎没有发生国内暴乱。玻利维亚、阿根廷、洪都拉斯、印度尼西亚诸国的经济增长虽然极其缓慢，甚至出现倒退，然而却有很多人死于国内暴乱。同样，在70个国家中，1935—1962年间的国民收入变化与1948—1962年间的政治不安定状况之间的相关系数为-.34；而同期国民收入变化与政治安定状况

表1—4　　经济迅速增长与政治不安定

人均国民生产总值年增率	1950—1962年间53个国家每万人中因国内集团暴力冲突死亡人数				
	无	低	中	高	合计
很高（60%以上）	4	3	0	0	7
高（4%—5.9%）	0	6	1	2	9
中等（2%—3.9%）	8	5	1	3	17
低（1%—1.9%）	3	4	6	1	14
很低（1%以下）	0	1	2	3	6
合计	15	19	10	9	53

资料来源：拉西特等编，《世界政治和社会指标手册》。

①见塞缪尔·A·斯托夫（Samuel A·Stouffer）等，《美国的军人》（The American Soldier）普林斯顿大学出版社1949年版，第一卷，第251—258页、第275—276页。

之间的相关系数为－.45。尼德勒用同样的研究方法发现，在拉丁美洲那些政治参与程度很高的国家中，经济增长是其制度上安定的先决条件。①

这种相互矛盾的证据说明，经济增长与政治不安定之间的关系肯定是很复杂的。或许两者之间的关系在不同的经济发展水平上会有不同的表现。一方面，必须先有某种程度的经济增长，才可能出现不安定。由于真正贫困的人由于太穷而无心过问政治，无力进行示威抗议，所以那种简单的贫困论点是站不住脚的。而且他们处世冷漠，对政治漠不关心，传播媒介和其它提高人们期望、促使人们参与政治的外界刺激，也对他们影响甚微。埃里克·霍弗（Eric Hoffer）指出："赤贫的人对周围的世界怀有畏惧之心，不易接受社会变革。……因此，存在着一种与特权阶级的保守主义一样深刻的贫民保守主义，并且后者同前者一样，都是力图使既存社会秩序永久化的一个因素。"②在这里，贫穷本身成了防止产生不安定的屏障。常为喂饱肚子而操心的人，不太愿意考虑社会变革的大问题。他们只关心微小的但却是必要的改良，却不关心现存秩序的根本改善，因而成了"社会边缘人"（marginalist）和渐进主义者。社会动员是产生不安定的必要条件，同样，一定程度的经济发展也是为产生不安定提供手段的必要条件。

另一方面，在经济发展水平相对较高的国家中，经济增长的高速度与政治稳定是一致的。上面谈到的经济增长与不安定的反

---

①康罗：《跨国的分析》第65—69页；马丁·C·尼德勒(Martin C·Needler)：《拉丁美洲的政治发展：不稳定、暴力与进化性变革》（Political Development in Latin America: Instability, Violence and Evolutionary Change），纽约，拾贝出版社即将出版，第5章。

②埃里克·霍弗，《真正的信仰者》（The True Believer），纽约，新美洲文库，1951年版，第17页；丹尼尔·戈德里克（Daniel Goldrich），《计算拉丁美洲社会革命可能性的尝试：一些方向性的概念与个案研究》（Toward an Estimate of the Probability of Social Revolution in Latin America: Some Orienting Concepts and a Case Study），《百年评论》第6期（1962年夏），第394页以下。

比关系，很大程度上是由于从同一种角度分析高度发达国家和低度发展国家的结果。经济发达国家与经济欠发达国家相比，具有较高的经济增长率，并且较为稳定。与其它社会指标不同，经济增长率更容易与社会发展水平保持同向变化，而不是逆向变化。从一定的角度看，贫穷国家的经济增长率基本上不与政治动乱相联系：在43个人均国民生产总值低于500美元的国家中，经济增长率与因国内集团暴力冲突而死亡的人数之间的相关系数为一.07。因此，经济增长率与政治不安定之间的关系是随经济发展水平的不同而变化的：倘若经济发展水平很低，那么二者间存在着正比关系；倘若是处在中等经济发展的水平，二者则近乎无关联性；倘若经济发展水平很高，二者间便存在着反比关系。

差距假设。社会动员比经济发展更具有不安定作用。社会动员与经济发展之间的差距，使现代化对政治安定产生了一定的冲击。都市化、识字率、教育和传播媒介的发展，使传统人受到新的生活方式和享受标准的影响，受到满足人们需要的新的可能性的诱惑。这种经验摧毁了传统文化在人们认识和观念上设置的屏障，提高了人们期望和需求的水平。但是，期望本身的增长比转变中的社会在满足这些期望方面的能力的提高要快得多。因此，在人们的期望与现实可能之间，需求的形成与需求的满足之间，以及期望的功能与生活水平的功能之间，形成了一个差距。①这种差距引起了社会挫折感和不满足感。实际上，这种差距的程度是测定政治不安定程度的一个恰当标准。

社会挫折感与政治不安定之间关系产生的原因，并不象表面

---

①这些术语是多伊奇使用的，见《社会动员与经济发展》，第493页后；詹姆斯·C·戴维斯（James·C·Davies）：《探讨革命理论的尝试》（Toward a Theory of Revolution），《美国社会学评论》第27期（1962年2月），第5页；费尔·阿本德：《放肆行为》第256—262页；查理斯·沃尔夫（Charles Wolf）：《外国援助：南亚的理论与实践》（Foreign Aid: Theory and Practice in Southern Asia），普林斯顿大学出版社，第296页；坦特和米德拉斯基：《关于拉丁美洲政治不稳定的一种理论》第271页。

上看起来那样简单。在很大程度上，这种关系的产生，乃是由于缺少下面两个中介变量：社会和经济流动的机会，以及具有适应性的政治制度。虽然清教徒主义者、经济上的革新家以及具有献身精神的革命者的目标，在性质上是有差异的，但他们怀有的期望却都是很高的，并且他们的目标和期望都是高度社会动员的产物。①因此，由于社会挫折感所产生的政治参与的程度主要取决于传统社会经济和社会结构的性质，不难想象，如果传统社会"开放"得足以提供那种社会和经济流动的机会，那么这种社会挫折感就可以被消除。从一定程度上说，大多数现代化中国家的农村相对稳定，这恰恰得益于都市化从外部为农村提供了横向流动（都市化）的机会。与此相反，城市中几乎不存在纵向流动（即职业和收入的变动）的机会，这对城市的稳定局势产生了不良影响。然而，除去都市化以外，大多数现代化中国家的社会和经济流动的机会很少。只有极个别的几个国家，其传统的社会结构可以促进经济活动，而非政治活动。在传统社会中，土地和其它财富为少数人所把持，成为外国公司和投资者所控制。传统社会的价值观与商业活动往往是敌对的，因此，只有一国中的少数民族才专门从事商业活动（诸如，奥斯曼帝国的希腊人和亚美尼亚人；东南亚的中国人；非洲的黎巴嫩人）。另外，从西方引进的某些现代价值和观念通常强调政府的首要作用（如社会主义、计划经济），这样，就使活跃人物也不愿从事商业活动。

在这种条件下，政治参与便成了社会活跃分子进取的道路。社会挫折感促使人们向政府提出种种要求，并导致了政治参与的扩大以满足这些要求。由于国家政治制度化程度很低，对政府提出的要求很难或不可能通过合法渠道予以表达，也很难在政治体系内部得到减缓与聚合。因此，政治参与的急剧增长会引起政治

①关于成就与共产主义之间的关系，见戴维·C·麦克莱兰(David C· Mc Clelland）的《进取中的社会》（The Achieving Society），普林斯顿，范诺斯特兰德出版公司1961年版，第412—413页。

不安定。现代化的影响包含下面几种关系，

(1) $\frac{\text{社会动员}}{\text{经济发展}}$ = 社会挫折感

(2) $\frac{\text{社会挫折感}}{\text{流动机会}}$ = 政治参与

(3) $\frac{\text{政治参与}}{\text{政治制度化}}$ = 政治不稳定

由于大多数现代化中国家的政治制度化水平低下，且缺少流动机会，所以社会挫折感与政治不安定便发生直接的关联。有一项研究分析了两类不同的国家，第一类有26个国家，其需求的形成与需求的满足之间的差距较小，“整体挫折感”也较低；在这些国家中只有6个国家（阿根廷、比利时、法国、黎巴嫩、摩洛哥和南非联邦）的政局极不安定；第二类是36个具有高度“整体挫折感”的国家，它们需求的形成与需求的满足之间的差距较大；其中只有两个国家（菲律宾和突尼斯）的政局很安定。挫折感与不安定的总体相关系数为.50。在印度各邦，共产党对选民的影响力很不相同，这在一定程度上也是由各邦的社会动员与经济福利间不同的比例关系决定的。同样，在拉丁美洲，宪政的稳定是经济发展和政治参与的函数。政治参与的显著发展如不相应地伴随着经济福利水平的提高，必然会引起不安定。①

这样，现代化中国家的政治不安定，主要取决于期望与现实可能性之间的差距。这种差距是由于期望的逐步升级引起的。这种现象特别容易发生在现代化的初期。但有时这种差距也可能不是由期望的升级，而是由满足期望的可能性降低而引起的。在一段持续的经济增长之后，紧跟着出现的显著的经济衰退，通常会引起革命。1788—89年的法国、1687—88年的英国，1774—1775年以及1842年道尔（Dorr）叛乱以前的美国，1915—1953年间

①费尔·阿本德，《放肆行为》第259页；沃尔夫，《外国援助：南亚的理论与实践》第9章；尼德勒，《拉丁美洲的政治发展：不稳定、暴力与进化性变革》第5章。

（受第一次世界大战影响）的俄国，1952年的埃及，以及1952—1953年（当卡斯特罗第一次向巴蒂斯塔发动进攻时）的古巴，都出现过这种经济衰退。在拉丁美洲，纯人均国民收入增长时期，较少发生军事政变；而经济恶化年代，军事政变则发生得极为频繁。①

不平等与不稳定。亚里士多德在评论希腊的政治变迁时说："在所有情况下，我们总是能够在不平等中找到叛乱的起因。"②按照政治不平等的定义，政治不平等几乎是政治不安定的一个内在原因。那么，经济不平等与政治不安定的关系如何呢？由于缺少有关收入和财富分配方面的数据，因此很难考察经济不平等与政治不安定之间的联系程度如何。在18个国家中，税前收入的不平等指数与政治暴力死亡人数的相关系数为.34；在另外12个国家中，税后收入不平等与政治暴力间的相关系数为.36。③此外，还有更充分的证据可以说明土地占有上的不平等与政治不安定之间存在着联系。拉西特通过研究47个国家的情况，发现，土地占有方面的不平等指数与国内集团暴力冲突之间的相关系数为.46。这说明，土地占有上的不平等与暴力事件发生的频率之间的相关性较低。然而，若把农业人口占总人口的百分比考虑在内的话，土地集中与暴力之间的关系就相当密切了。在一个农业比重很高的国家中，假定农业人口的社会和经济流动性较小，那么土地占有的不平等就会更直接地引起暴力。事实的确如此。在农业国家，土地占有的不平等与暴力的相关系数大约是.70。④

---

①戴维斯，《探讨革命理论的尝试》第5页；坦特和米德拉斯基，《关于拉丁美洲政治不稳定的一种理论》 马丁·C·尼德勒，《拉丁美洲的政治发展与军人干预》(Political Development and Military Intervention in Latin America)，《美国政治学评论》第60期（1966年9月），第617—618页。

②亚里士多德，《政治学》，第205页。

③拉西特等编：《世界政治与社会指标手册》，第272页。

④布鲁斯·M·拉西特（Russett），《不平等与不稳定：土地占有与政治的关系》(Inequality and Instability: The Relation of Land Tenure to Politics)。《世界政治》第16期（1964年4月），第442—454页。

现代化通过两种方式引起经济不平等，进而引起政治不稳定。第一，贫穷国家的财富和收入分配，通常比经济发达国家更不平均。①在传统社会，这种不平等被默认为是自然生活方式的一部分。然而，社会动员会提高人们对不平等的意识，并会对此产生怨恨。新观念的大量涌现会使人们对旧分配方式的合法性产生怀疑，并启发人们思考较平等的收入分配的可行性和合理性。显然，实现分配制度的变革要通过政府。但那些控制着收入的人，通常也控制着政府。这样，社会动员会把传统社会的经济不平等转化为造反的催化剂。

第二，从长远看，经济发展当然会创造出比传统社会更为平等的收入分配方式。但是在短期内，经济增长的直接影响往往是扩大收入的不平等。经济迅速增长的成果常常被少数集团所垄断，而由此产生的弊害却会由多数人去分担。结果，穷人的数量实际上是在增加。经济的迅速增长常常会带来通货膨胀，而通货膨胀会使物价上涨高于工资的上涨，由此产生财富分配更加不平等的趋势。在西方法律制度的冲击下，非西方社会的公有土地所有制形式常常被私人所有制形式所取代，这可能造成土地占有的更加不平等。此外，在不太发达的社会中，较现代化的非农业部门的收入分配一般比农业部门更不平等。例如1950年，在印度的农村，5%的大户占有全部收入的28.9%；但在印度的都市，5%的大户却获取了全部收入的61.5%。②从总体上看，农业欠发达国家的收入分配比农业比重较大的不发达国家更平等。因此，拿这两种国家的非农业部门作比较，前者的收入分配也必定比后者

①见西蒙·库茨内茨（Simon Kuznets），《国家经济增长的量的表现：以规模为依据的八级收入分布》（Qualitative Aspects of the Economic Growth of Nations: VIII. Distribution of Income by Size），载《经济发展与文化变革》第11期，第68页；联合国社会委员会：《关于世界社会状况的报告》，纽约，1952年版，第132—133页；冈纳·麦尔达尔，（Gunnar Myrdal）《国际经济》（An International Economy）纽约，哈珀出版公司1956年版，第133页。

②库茨内茨：《国家经济增长的量的表现》，第46—58页。

更平等。

在某些现代化中国家，经济增长对经济不平等的影响相当明显。墨西哥革命前20年，经济不平等的发展极其迅速，在土地占有方面表现得尤为严重。在50年代，墨西哥和整个拉丁美洲的贫富差别又出现了扩大的趋势。同时期，菲律宾也出现了同样的趋势。50年代末至60年代初，巴基斯坦的经济迅速增长，引起了“收入状况的极端悬殊”，并越来越造成了“社会金字塔中最低阶层的经济状况相对恶化”。[①]在非洲，独立给一小撮掌权者带来了大规模聚敛财富的好机会，而广大民众的生活水平却毫无改善，甚至有所下降。在一个殖民地国家的发展进程中，独立实现得越早，它强加于这个国家的经济、政治的不平等就越大。

经济发展扩大着经济的不平等，同时社会动员却降低了不平等的合法性。现代化的这两个方面结合起来，造成了政治不安定。

三、现代化与腐化

腐化，即公职人员为实现其私利而违反公认规范的行为。显然，腐化总是无时不有，无处不在。但在不同的社会中，腐化的程度有高低之分；在同一社会中腐化现象在进化时期比在其它时期更为常见。有证据表明，腐化的程度可能与迅速的社会经济现代化有着相当密切的关系。18世纪和20世纪，美国的政治生活似乎不象19世纪那样腐化；而英国的政治腐化则在18世纪至19世纪前叶最为猖獗。英国和美国政治生活腐化的高峰期，与工业革命

---

①古斯塔夫·F·帕普内克（Gustav F·Papanek），《巴基斯坦的发展：社会目标与私人动机》(Pakistan's Development: Social Goals and Privat Incentives)，哈佛大学出版社1967年版，第207页、第67—72页、第176—178页。另见巴尔巴拉·沃德(Barbara Ward)对哈佛大学国际事务研究中心》1965年3月11日讨论会的评论。还见戴维·沃琪尔（David Wurfel）《菲律宾的选举：对民主制的支持》（The Philippine Election: Support for Democracy），《亚洲视察》第2期（1962年5月），第25页；约翰·J·约翰逊：《拉丁美洲的军人与社会》（The Military and Society in Latin America），斯坦福大学出版社1964年版，第94—95页。

的冲击、新的财富和权力源泉的形成以及向政府提出新要求的新兴阶级的出现是同时发生的，这难道仅仅是一种巧合吗？在这个过程中，英国和美国的政治制度负重极高，并出现了一定的腐败。当然，腐化是衡量政体是否缺少有效的政治制度化的一个尺度。一旦政府官员缺乏自立性和凝聚力，他就会利用自己在制度中的角色，去满足外部势力的要求。在不同的文化区域中，腐化现象的普遍程度也会不同。但在大多数文化区域中，腐化在现代化最剧烈的阶段更为盛行。欧美现代的政治发达国家的腐化与亚非拉国家的腐化，在程度上是有差别的，这种差别基本上反映了它们在政治现代化和政治发展方面的差异。当军政府头目和革命运动的领袖在谴责社会的“腐化”时，他们实际上是在谴责本国的落后。

现代化为什么会产生腐化呢？主要有以下三个原因。第一，现代化包括社会基本价值观的变化。具体地说，它意味着社会各群体逐步接受那种具有普遍意义的以成就为根据的准则，意味着个人和群体对民族国家忠诚感和认同感的形成、以及公民对国家拥有同等的权利并负有同等义务的观念被普遍承认。这些准则通常首先为学生、军官及其他在海外受过熏陶的人所接受，然后他们开始用这些新的外来准则，评价自己的社会。按照传统的准则是合法的、可接受的行为，在现代人的眼中却成了腐化的和不可接受的。因此在一定程度上，现代化中社会的腐化与其说是行为背离了公认的准则，不如说是准则背离了既定的行为模式。新的是非标准至少会把某些传统行为裁定为腐化行为。一位学者在谈到尼日利亚北部的情况时说：“英国人视为腐化、蒙萨人视为暴虐的行为，富拉尼人却认为是传统的和天经地义的。”[①]另外，对某些旧准则的合法性提出质疑，容易摧毁所有旧准则的合法

①M·G·史密斯，《蒙萨人政治腐化的历史和文化条件》（Historical Cultural Conditions of Political Corruption Among the Hausa），《社会与历史的比较研究》第6期（1964年1月），第194页。

性。现代准则与传统准则的冲突给那些企图从中钻空子的人提供了机会。

谈到腐化，首先要求对公共角色与私人利益之间的差别作出某种承认。如果某个社会的文化对国王的私人角色和公共角色根本不加区分，那就无法指控国王挪用公款以肥私。在西欧，国王的私人开支与公务支出之间的区分，是近代初期才逐渐形成的。只有在概念上确定两者的区别，人们才能判定国王的行为是合法的，还是腐化的。同样，按照许多国家的传统规范，一个官员有责任和义务任用其亲属，并给予俸禄。官员对国家的义务与对家庭的义务，是完全混为一体的。只有当占统治地位的社会集团承认这两者之间的区别时，才可能把这种行为确定为裙带关系和腐化。此外，成就标准的应用会刺激大家族的认同感，使他们更感到有必要保护家族的利益，以抗拒外来威胁。因此，公私利益的区分是伴随着现代化而产生的，而腐化则是这种区分产生的结果。

其次，现代化由于开创了新的财源和权力渠道而容易产生腐化，因为占统治地位的传统规范并没有对它们与政治的关系加以界定，而界定这种关系的现代规范又未被主要社会集团所认可。从这一意义上说，具有新资源的新集团的兴起，以及他们在政治领域中力图产生影响的尝试，造成了腐化的产生。当政治体系不能及时地适应需要，提供公认的、合法的渠道，把新兴集团纳入政治体系时，腐化可以成为达到此目的的非正常手段。在非洲，腐化"在政权大揽者和财富控制者之间架起了一座桥梁，它可以使两个在民族主义政府初建时期明显分离的阶级彼此结合渗透。"①新的百万富翁通过贿买参议院或上议院的席位，而成为该政治体系的参与者；一旦这种腐化政治体系的路被阻断，他们很可能会成为异己的反对者。同样，刚得到选举权的民众与新来

①M·麦克马伦（M·Mcmullan），《关于腐化的理论》（A Theory of Corruption），载《社会学评论》第9期（1961年7月），第196页。

的移民，会利用其选举权从地方政客手中购买就业机会和其它好处。因此，有富人的腐化，也有穷人的腐化；后者用政治权利换取金钱，前者则用金钱贿买政治权力。无论在哪种情况下，都是在用出售共益（选票、公职和决策）的办法谋取私利。

第三，现代化通过扩大政治系统输出功能促进了腐化的产生。特别是在后期的现代化中国家，现代化意味着政府权威的扩张和受政府管理的活动的增多。在尼日利亚北部，“豪萨人中的压抑和腐化随政治集权化和政府职能的增多而与日俱增。”正如麦克马伦所指出的：法律会使某个集团处于不利地位，这样该集团就会成为制造腐化的潜在根源。①所以，法律增多的同时，腐化的可能性也会增加。这种可能性是否会成为现实，主要取决于法律受公众普遍支持的程度、违法行为不易被察觉的程度以及违法行为的获利大小。有关贸易、海关、税收的法律，以及控制赌博、卖淫、酗酒等普遍的谋利活动的法规，成了腐化的主要催化剂。因此，在腐化泛滥的社会中，制定旨在消除腐化的严格法律，只会使腐化更为猖獗。

在转变中的社会，人们在开始信奉现代价值观念时，往往会采取极端的立场。正直诚实的观念、世界主义理想、功绩原则变得如此至高无尚，乃致人们把较现代化的社会中公认为正常合法的行为，也指斥为腐化行为。当人们在开始接触现代化思想时容易象清教徒那样，用不合情理的清教主义标准去衡量事物。价值标准的不断提高会使人们完全否定和拒绝政治生活中不可或缺的交易和妥协，从而把政治也视为腐化。对一个现代思想的狂热崇拜者来说，一个竞选人许诺当选后为村民修建一条灌溉渠，这就同他在选举前用金钱贿买选票一样，是腐化行为。一些现代化精英是国家主义者，他们强调社会整体福利具有至高无尚的地位。例如在巴西这样的国家，“私人影响公共政策的企图都被视

①史密斯：《豪萨人政治腐化的历史与文化条件》，第194页；麦克马伦，前引书，第190—191页。

为'固有的腐化'（卢梭语）。由于同样的原因，若政府行为顺应了社会上某些特定的要求和压力，则被视为'蛊惑人心'[①]在巴西这样的社会中，现代化分子认为，用大使职位作为酬报朋友、安抚政敌的工具，用政府某项投资计划报答某些利益集团的支持，都是腐化行为。这种反腐化思想一旦走向极端，就会以狂热的清教徒主义形式出现，这是大多数革命政权和军人政权初期所共有的特征。令人啼笑皆非的是，这种狂热的反腐化情绪与腐化本身有异曲同工之妙。它们都向政治的自立性提出挑战：一方是用私人目标取代公共目标，另一方是用技术性价值取代政治性价值。在现代化中社会，价值标准的提高以及随之产生的对政治的鄙弃，意味着现代性价值观高于社会需要。

通常来讲，要减少腐化，一方面需要把适用于官员行为的规范标准降低到恰当程度，另一方面需要使官员的行为有所改善，以适应这些规范。结果，普遍行为与普遍规范之间的和谐，将会取代二者之间的矛盾。某些行为会逐步被公认为政治过程的正当的组成部分，即"正直的"而非"不正直的受贿"；另一些行为则会逐步受到普遍谴责，并基本上被消除。英国和美国都经历过这一过程：在某个阶段，英国可公开出卖贵族爵位，但不能出卖大使职位；而美国能出卖大使职位，却不能出卖法官职位。一位评论家指出："美国的状况是个大杂烩：政治恩赐制的范围已被大大缩小，贿赂高级官吏的现象也基本上被杜绝。但另一方面，公共生活的很多领域却仍然无从改革；在某领域被视为腐化的活动，在另一个领域中却被看作是理所当然的。"[②]一个社会区分腐化和非腐化能力的提高，便是现代化进程逐步接近现代性的标志。

---

①纳撒尼尔·莱夫（Nathanial Leff），《以行政腐化为手段的经济发展》（Economic Development Through Bureaucratic Corruption），《美国行为科学家》第8期（1964年11月），第132页。

②科林·利斯（Colin Leys），《腐化的难题是什么？》（What Is the Problem About Corruption?），《现代非洲研究杂志》第3期（1965年），第230页。

腐化的起因和功能与暴力的起因和功能颇为相似：二者皆是受现代化的刺激所致；二者都是政治制度软弱的象征；二者都是"执政官式"社会（我们拟在下文中讨论这种社会）的特点；二者都是个人和群体用背离政治体系的规则方式，联系和参与政治体系的手段。因此，拥有高度腐化能力的社会，也是一个暴力肆意横行的社会。在某些情况下，一种不正当的手段可以代替另一种手段来达到目的，但社会势力通常总是同时兼用这两种手段。不过，暴力盛行比腐化盛行，对政治体系的正常运转具有更大的威胁。在没有共同的公共目标的情况下，腐化会取代私人目标的一致通过，而暴力则会取代表现在公共目标或私人目标上的冲突。腐化和暴力都是向政治体系提出要求的非法手段，但腐化同时也是使这种要求得到满足的非法手段，而暴力却不以满足要求为目的，它是一种以示抗议的姿态，是一种更极端的离异情绪的象征。一个贿赂警官的人比一个用暴力攻击警察局的人更容易认同于该政治体系。

同一般小集团政治活动或庇护主义政治活动一样，腐化给某些集团以直接的、特定的、具体的利益。如果杜绝腐化，这些集团完全可能背离该政治体系。因此，腐化与改良一样具有维持政治体系的功能。腐化是改良的替代物，腐化和改良又同是革命的替代物。腐化有助于减少集团要求改变政策的压力，正如改良可以减少阶级要求改变结构的压力一样。例如在巴西，政府用贷款，使同业工会的领导放弃了同业工会的广泛要求。这些背叛者在减少阶级和同业工会对政府的压力方面，是个不可忽视的因素。"①

现代化进程给一个社会带来的腐化，其程度同传统社会的性质以及现代化进程的性质很相关。如果传统社会本身存在着几种彼此对抗的价值体系或文化，那么该社会就容易滋长腐化。在一

①莱夫，《以行政腐化为手段的经济发展》，第137页。

个具有相对单一性文化的传统社会中，现代化过程中容易出现的腐化的程度似乎与传统社会层级化的程度成反比。严密的阶级结构或种性制度就是一种高度发达的规范体系，它可以调整具有不同地位的个人的行为。这些规范是通过个人成为某一社会群体的成员的社会化过程而得到实施的。其它社会群体的期望和潜在的制约力对这些规范的实施也会产生影响。在这样一个社会中，若人们不能遵守有关群体间关系的规范，社会成员的群体归属就会产生极大混乱，并导致个人的不快。

因此，现代化进程引起的腐化在中央集权的官僚制国家，比在封建制国家更广泛。例如，中国与日本相比，伊斯兰文化与印度文化相比，前者的腐化程度也许更为严重。有材料说明，事实正是如此。就西方国家而言，一项比较研究表明，与美国和加拿大相比，澳大利亚和英国具有“较高水平的等级选举制”，然而政治腐化在美国和加拿大似乎更为严重，特别是加拿大的魁北克更是4个国家中腐化程度最高的地区。因此，“阶级划分越鲜明的国家，政治腐化现象也越少”。[①]同样在拉丁美洲，同印地安人国家（墨西哥、厄瓜多尔、危地马拉、秘鲁、玻利维亚），以及同白人与印地安人混血国家（智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭）相比，黑人与白人混血国家（巴拿马、古巴、委内瑞拉、巴西、多米尼加共和国和海地）“似乎具有更高度的社会平等，社会结构也不太僵化。”不过相对来说，“缺少一个地位确定的上层阶级，就意味着没有一个具有贵族责任感的统治种族，”因此“毫无疑问，正是在这种社会种族类型的国家中，政治腐化达到了登峰造极的地步。”委内瑞拉的佩雷斯·希门尼斯、古巴的巴斯蒂塔、多米尼加共和国的杜鲁吉罗，都出身平民，但在位期间，他们都成了百万富翁。同样，“巴西和巴拿马贯以较‘民主的’，即较为普遍的贿赂行为而声名狼

①罗伯特·R·奥尔福德（Robert R·Alford），《政党与社会》（Party and Society），芝加哥，兰德·麦克纳利出版公司1963年版，第298页。

籍。"①

此外，非洲国家腐化的盛行，可能都与普遍缺乏严格的阶层划分有关。一位评论家在谈到非洲时指出："从贫到富的迅速流动以及职业间的迅速流动，阻碍了阶级现象的发展，即世袭地位或阶级意识的发展。"② 这种流动同样地增加了产生腐化的机会，并提高了腐化的诱惑力。菲律宾和泰国均属流动性很高的开放型社会，因此，人们对这两个国家普遍存在的政治腐化现象也常有所闻。

腐化的基本形式是政治权力与财富的交换。由于不同社会中用一者换取另一者的难度不等，所以腐化的具体形式也各有特色。在一个积累财富机会较多、获得政治权力机会较少的社会中，腐化的主要形式是用前者换取后者。如在美国，财富往往是获取政治影响力的途径，而利用职权发财者则较为少见。禁止利用公职谋取经济利益的规定较为严格，并普遍受到遵守；而禁止利用私人财富谋取公职的规定却相形见拙。各部部长或总统助理感到必须辞去公职，以改善家庭生活状况的明显事实，在美国政治中已是司空见惯，但这在许多其他国家中却是令人吃惊和难以置信的。很多现代化中国家的状况往往与美国相反。由于传统规范的约束，由于少数种族垄断了经济角色；以及外国公司和投资家掌握着经济命脉，致使这些国家通过个人经营活动而致富的机会极为有限。因此在这种社会中，政治是获取财富的唯一途径。如果事业上的进取心和才能在经济领域中无法施展，那么在政治中却可以找到用武之地。在许多现代化中国家，一个雄心勃勃、具有能力的青年要通过仕途获取内阁部长职位，比通过经济活动成为百万富翁更容易些。所以与美国的情况相反，现代化中国家把普遍用公职谋取财富的做法视为正常现象，而把利用财富谋取公

①尼德勒，《拉丁美洲的政治发展》，第6章，第15—16页。

②彼得·C·劳埃德（Peter C·Lloyd），《西尼日利亚的政党发展》（The Development of Political Parties in Western Nigeria），《美国政治学评论》第49期（1955年9月），第695页。

职却看得甚为严重。同暴力一样，当社会缺少非政治的流动机会，再加之政治制度的软弱无力、缺少弹性，致使人们把精力用于从事与政治相背离的行为时，腐化便会产生。

如果在一个国家中，外国人的商业性活动很普遍，就特别容易加剧腐化的程度。这一方面是因为外国人在用腐化手段破坏当地的行为规范时，顾忌甚少；另一方面外国垄断了致富的主要途径，迫使当地想当企业家的人去通过政治手段发家。泰勒对菲律宾的描述无疑普遍适用于现代化中国家："对菲律宾人来说，政治是一个主要行业，是一条生活道路。政治是获取权力的主要途径，而权力又是致富的捷径。凭借政治影响力的帮助，是在较短的时间内发财的最有效的办法。"[1]把政治职位当作致富的工具，意味着政治价值和政治制度服从于经济价值和制度。政治的主要目标已不是在实现公共目标，而是在促进私利的实现。

无论哪一种社会，腐化的规模（即腐化交易中私人财物与公共益处的平均值）都是随着一个人在科层等级或政治阶梯上地位的升高而增加的；然而，在政治结构或科层结构的某一层次上，腐化的频率（即特定的人口群体从事腐化行为的频率）在不同社会也是很不相同的。在大多数政制体系中，居于政治权力和行政权力的下层，腐化行为的频率较高。但在某些社会中，腐化频率似乎是稳定的，或随着一个人的政治权力等级的升高，腐化的频率才会升高。若把腐化的频率和规模都考虑在内的话，中央立法机关的议员比地方官员更腐化；高级行政官比低级行政官更腐化；内阁部长的腐化程度皆在上述人员之上；而总统或其他最高领导人可称得上是腐化的"冠军"。在这种社会中，最高领导人，如恩克鲁玛、萨里特、圣·马丁、佩雷斯·希门尼斯、杜鲁吉罗，都利用职位获取了没有亿万也有千万的钱财。在此种

[1]乔治·E·泰勒（George E·Taylor），《菲律宾与美国：伙伴关系的问题》（The Philippines and the United States: Problems of Partnership），纽约，普雷格出版公司1964年版，第157页。

体系中，腐化极易加剧既存的不平等状况。能够取得最高政治权力的人，同时在获取最多的财富方面也拥有更多的机会。由于自立性本应最强的最高政治机构实际上恰恰最容易受到外部势力的影响，因此这种头重脚轻的腐化模式说明，该社会的政治制度化水平非常低下。但是只要通过政治或科层阶梯向上爬的道路是畅通的，这种腐化模式就可能与政治稳定并存。不过，如果年青一代的政治家发现自己想分享老一辈政治家既得利益的路子已被无限期地堵死；如果军队中的校官感到自己不能象将官那样升迁有望，前程似锦，那么该政治体系就容易被暴力所颠覆。在这种社会中，政治腐化和政治安定的并存完全依赖于社会的纵向流动。

在其它类型的社会中，腐化的情形恰恰与此相反。在那里，一个人的政治或科层等级越低，腐化行为发生的频率就越高。低级行政官员比高级行政官员更容易腐化；州和地方官员比中央官员更容易腐化；最高领导层和内阁成员相对地说可以完全不受腐化的影响，但乡镇议会议员和地方公职人员却深陷于腐化的泥坑。腐化规模和腐化频率完全倒了过来。这种模式在高度现代化社会中是事实（如美国），但某些现代化中的国家（如印度）也是如此。它还很可能是共产党国家中占统治地位的模式。在这种社会中，关键是存在着一个相当强有力的中央政治制度，它可以通过政治社会化使有升迁希望的政治领袖人物，接受一套强调政治领导公共责任的价值规范。此外，中央政治制度的自立性和分化程度较高，而低层次和地方的官员和政治组织却极易与其它社会势力和集团纠缠在一起。这种腐化模式可以直接促进政治体系的稳定。社会最高领导层忠于社会政治文化所确定的行为规范，他们把政治权力和道德原则作为经济利益的替代物接受了下来。而低级官员则缺少政治地位，但却有较多从事腐化行为的机会。结果是“失之东隅，收之桑榆”。这样，通过腐化所得的小利会使他们对领袖手中权力的嫉妒心有所减轻。

正如政治参与的扩大所造成的腐化，会有助于将新社会群体引入政治体系一样，政府管理的增多所造成的腐化也可能会刺激经济发展。因为腐化可以成为打破阻碍经济发展的传统法律或行政法规的一种手段。美国19世纪70—80年代，铁路公司、公共事业公司和工业企业公司腐化州、市镇立法机关的行为，无疑加速了美国经济的发展。韦纳（Weiner)在评论印度的情况时指出："如果不是小费给复杂、僵硬的行政体制带来一点弹性的话，许多经济活动都会瘫痪。"① 同样，在巴西的库比茨切克时代，高度的经济发展和高度的议会腐化明显联系在一起，以实现工业化为目标的企业家往往通过金钱从保守的农村立法者那儿寻求保护和帮助。甚至有人曾指出：诸如在埃及那样的社会中，政府减少腐化现象的尝试所带来的一个后果，是给经济发展设置了新的屏障。就经济发展而言，如果政府是僵化和过于集权的，那么廉洁一点儿还不如腐化一点儿为好。对于一个相对没有腐化的社会（如一个传统规范仍十分强有力的传统社会）来说，一定程度的腐化会成为一种受人欢迎的润滑剂，可减少现代化道路上的阻力。一定的腐化可以使一个发达的传统社会有所改善；但一个腐化已很普遍的社会，却不会由于腐化的发展而得到改善。

腐化很自然会使政府行政体系受到削弱，或使行政体系的软弱无能长期得不到改善。就此而言，它是与政治发展背道而驰的。然而，在某些情况下，一定的腐化有助于政党的壮大，从而对政治发展有推动作用。哈林顿指出："一个政府的腐败将意味另一个政府的诞生"。② 同样，一个政府部门的腐化会有助于另

---

①麦伦·韦纳，《短缺政治学》（The Politics of Scarcity），芝加哥大学出版1962年版，第253页。又见约瑟夫·S·奈（Joseph S·Nye），《腐化与政治发展：代价与利益的分析》（Corruption and Political Development: A Cost—Benefit Analysis），《美国政治学评论》第61期（1967年6月），第417—427页。

②詹姆斯·哈林顿（Harrington），引自萨拜因（Sabine）的《政治思想史》（A History of Political Thought），纽约，亨利·霍尔特出版公司1950年版，第501页。

一个政府部门的制度化。在大多数现代化中的国家，行政部门与负责利益聚合和政治体系输入功能的机构相比，往往过于发达。如果政府行政部门的腐化有利于政党的成长，那么政治发展不会因此受到阻碍，而恰恰会从中获利。如果非要把“政党分肥制”称作腐化，那么它只是一种轻度的腐化。一个官员为接受贿赂而把官职授予某人，这显然是使私人利益超越公共利益的行为。但若一个官员因某人为政党工作或捐款而把官职授予他，这只是使一种公共利益服从另一种更为需要的公共利益而已。

从历史上看，强有力的政党组织的建立不是由于自下而上的革命，就是由于自上而下的恩赐。19世纪的英国和美国在利用公共基金和公职建立政党组织方面的经验，对人们颇有教益。今天，在许多现代化中国家，这一过程重新出现，并对建立最有效的政党组织和最稳定的政治体系产生了积极的影响。在较晚进行现代化的国家中，私人财富极其有限，因而对政党建立的贡献不大。与英美两国政府在现代化进程中的作用相比，这些国家的政府不得不在本国的经济发展中充当更重要的角色，在政治发展中也同样如此。在20年代和30年代，阿塔图尔克用土耳其政府的财力物力，促进了共和人民党的发展。墨西哥革命党在1929年创业后，也从政府的腐化现象和政府资助中受益非浅。60年代初期，朝鲜的民主共和党是在政府人力物力的直接帮助下建立的。以色列的劳工联盟党和印度国大党的力量源泉也主要是政府的资助。在西非，腐化的部分原因是为满足政党发展的需要。当然，在这方面最突出的还是共产党，他们一经上台，就直接使政府行政部门和资源为实现该党的目标服务。

为发展政党而腐化行政部门的理论的出现，并不是仅仅由于偏爱一种组织而排斥另一种组织。正如我们在上文中所指出的，腐化是现代化的产物，尤其是政治意识和政治参与发展的产物。因此，从长远观点看，要减少腐化就需要使这种参与组织化和程序化。政党是现代政治中可以履行这项功能的主要制度。缺少组

织性，缺少公认的权威模式以及社会集团间缺少稳定的关系，会造成腐化泛滥。某种政治组织可以行使有效的权威，可以造成一种超越于个人和社会集团利益之上的组织化的集团利益（“机构”、“组织”、“政党”），发展这种政治组织便可以减少腐化的机会。腐化与政治组织的变动方向相反，所以腐化在促进政党建立的同时，也在破坏其自身存在的条件。

在没有有效的政党组织的政体中，在个人、家族、小集团、或氏族的利益占支配地位的社会中，腐化最为猖獗。一个处于现代化过程中的政体，其政党组织越软弱，越不为人所公认，腐化的可能性就越大。如在泰国和伊朗这样的国家中，政党充其量只拥有半合法性，因此以实现个人和家族利益为目的的腐化行为极其盛行。菲律宾的政党组织极为虚弱，结果腐化行为也同样到处可见。在巴西，一种以腐化为基本要素的“保护人”(clientelistic)政治模式，也反映了政党组织的不发达。[①] 相反，在那些政府资源被“腐化”以促进政党建设的国家中，似乎从总体上看腐化频率要比那些政党组织很不发达的国家小得多。西方国家的历史经验也反映了这种模式。政党起初是靠腐化行政体系起家，但最终它又成为使其免受私人派系和家族更严重破坏的卫道士。正象亨利·琼斯·福特所指出的，党派观念和腐化“的确是两种对立的原则。党派观念有助于在光明磊落的公共义务的基础上建立一种联系，而腐化只考虑那种不能公诸于世、逃避任何责任的个人利益。政党组织的软弱为腐化提供了机会。”[②]

四、城乡差距：都市突破与“绿色的崛起”

现代化带来的一个严重政治后果是，它造成了乡村与城市间

①莱夫，《以行政腐化为手段的经济发展》，第10—12页。

②亨利·琼斯·福特（Henry Tones Ford），《美国政治的兴起和成长》（The Rise and Growth of American Politics），纽约，麦克米兰出版公司1858年版，第322—323页。

的差距。这种差距的确是正经历着飞速的社会和经济变革的国家所具有的一个很突出的政治特征。它是这些社会政治不安定的主要原因，是国家整合的主要障碍之上（如果不是唯一的主要障碍的话）。在很大程度上，现代化的发展是以城市的发展来衡量的。新的经济活动、新的社会阶级以及新型的文化和教育都集中在城市，这使得城市从根本上不同于更受传统束缚的农村。与此同时，现代化还可能会将一些新的要求强加给农村，从而加深农村对城市的敌意。城市居民对落后农民持有知识上的优越感和轻蔑，而农民却对城市居民持有道德上的优越感和妒忌，两者针锋相对。城市与农村成了两个不同国度，代表着两种不同的生活方式。

从历史的角度看，农民从乡村茅舍向城市贫民窟移居是一种决定性的、不可抗拒的变革。不过，在较晚进行现代化的国家中，现代化过程本身减少了这种移居的决定性意义，并缩小了城乡之间的差距。收音机把城市的语言和希望带到农村；公共汽车把农村的语言和信仰带到城市。住在城市和住在农村的亲戚之间交往更频繁。因此，现代化带来的现代基础结构缩小了城乡间的差距，但并未能消灭这种差距。差异还是主要的。城市的生活水平往往是农村的4—5倍。在城市中的大多数人都识字，而农村的绝大多数人却是文盲。城市经济的活动和机会比农村要丰富得多。城市文化是开放的、现代的、世俗的；而农村文化却是封闭的、传统的、宗教的。城乡间的差别体现了社会最现代化的地区与最传统的地区之间的差别。现代化中社会基本的政治问题之一，就是开拓出克服这种差距的途径，并通过政治手段重建已被现代化所破坏的社会一体性。

城乡关系的变化，以及城乡政治安定和不安定的模式的变化，体现了政治参与的扩张。在典型的传统时期，不论在政治领域还是在社会领域，农村都支配着城市，同时农村中少数地主贵族集团又支配着广大消极的农民大众。在村落这个层次以外，政治参

与的水平是低下的，它仅限于贵族、地主、大官僚、僧侣和高级军官。这些人都属于少数统治精英集团。各种角色和功能之间的划分相对来说还很原始。除了中央集权的官僚制帝国外，城市在大多数传统社会中都只充当一种次要的角色。城市可能是政府所在地，但政府本身不需要多少职业官吏，支配它的是以所占有的土地为财富和以权力为基础的乡村精英。在这种社会中，农村占有突出的地位，并且城市和农村都是稳定的。

现代化改变了城市的性质，改变了城乡间的平衡。在城市中，经济活动得到了增加，并导致了新社会集团的出现，也使传统社会集团产生了新的社会意识。从外国传来的新思想和新技术出现于城市。在许多情形中，传统社会中首先受到现代化熏陶的人通常是文武行政官员，在传统的官僚体制相当发达的条件下，尤其如此。到一定阶段，便会涌现出学生、知识分子、商人、医生、银行家、手艺人、企业家、教师、律师和工程师这样一些社会群体。这些群体逐渐生产出政治效能感，并要求通过某种形式参与政治体系。简言之，都市中等阶级登上政治舞台，使城市成了产生不安定和反抗活动的根源，这种反抗活动的矛头是指向仍然受农村支配的政治和社会体系。

最终，都市集团是不可抗拒的，而且推翻了占统治地位的农村精英，从而造成了传统政治体系的终结。这种“都市的突破”(urban breakthrough)，通常都伴随着暴力。因此，在此阶段的社会政治处于高度不稳定状态。[①]虽然就社会整体而言城市还是个很弱小的新生事物，但城市集团却能够利用其优越的技术、地理位置和集中性去支配全国范围的政治。在没有有效的政治制度的情况下，政治会成为正在兴起的都市中等阶级各集团相互角逐的一种游戏。城乡基本差距的出现，使社会共同体发生断裂；社会还是农业性的，但政治却已都市化了。都市正在成为政

①对都市突破性政变以及激进的执政官政治的更详细的分析见本书第4章。

治权力的主要渊源；都市中等阶级先是反对被他们驱逐的农村精英，接着他们便开始彼此争斗。在现代化中社会，不安定一般不产生于最贫穷或最落后的地区，而几乎总是发源于社会最发达的地区。随着政治日趋都市化，政治也越来越不安定。

此时要重建政治稳定，就需要在某些都市集团与广大农村民众之间建立一种联盟。在现代化中社会，政治参与扩大的一个主要转折点是农村民众开始介入国家政治。这种农村的动员或"绿色的崛起"对较晚进行现代化的国家比对大多数早期现代化国家具有更重要的政治意义。在早期现代化国家，农村民众被卷入政治动员以前，都市化和工业化往往已达到很高水平。当农村民众参与政治程度较高时，他们在人口中的比例却降低了。只有美国是个例外。在18世纪的美国，独立战争、平等和民主的准则，相当高的识字率和教育水平、以及土地所有权的普遍分配（南方除外），这些因素结合在一起，早在城市兴起之前，就造成了广泛的农民政治参与。同样，在较晚进行现代化的国家，现代化各个要素的齐头并进，很容易在都市和工业化水平相对很低的条件下，使政治意识和政治活动的可能性在农村得以蔓延。因此在这些国家中，实现政治稳定的关键，是能否动员农村民众在承认现存政治体系而并非反对它的条件下参与政治。

"绿色崛起"的时机、方法和领导方式对后来的社会政治发展，将产生决定性的影响。"崛起"的发生可能迅速，也可能缓慢，并经历若干发展阶段。它通常会采取以下四种形式中的一种。在殖民地社会，"绿色的崛起"可能是由民族主义知识分子领导的（如印度和突尼斯），这些知识分子动员农民群体在民族主义运动的框架内卷入政治，以便在反对殖民统治的斗争中得到农民的支持。然而独立实现以后，对民族运动的领导人来说，关键是如何组织和保持农民的参与和继续得到他们的支持。如果民族主义政党不能做到这一点，那些与该党相对立的或与现存政治体系相对立的其它都市集团的领袖，就会行动起来去争取农民的

支持。其次，在竞争性政党体制下，"绿色的崛起"可能会采取这种形式，即一部分都市精英去呼吁农民，或与农村主要选民结成联盟，动员他们参与政治，以便在选举中击败那些群众基础只局限于都市的政党。杰斐逊和杰克逊党人就是这样战胜亚当斯党人的，20世纪的土耳其、斯里兰卡、缅甸、塞内加尔、苏丹以及其他现代化中国家，都发生过类似的情形。再次，"绿色的崛起"有时也可能是（至少部分是）由军人领导的，如在南朝鲜和埃及，以农村为重点的军政府上台后，力图在农村建立广泛的权力基础，以战胜和控制自己的都市敌手。最后，如果政治体系内没有哪个集团主动去动员农民参与政治，某些都市知识分子就会动员和组织他们反对现存政治体系，其结果必然是革命。

上述"绿色崛起"的各种形式都包括动员农民从事政治斗争。如果没有斗争，也就不会有动员。不同形式的"崛起"之间的主要区别表现为崛起所指向的目标和进行崛起的框架不同。在民族主义的情况下，其目标是针对帝国主义的，并且动员是在民族主义运动的框架内进行的，其目的是取代帝国统治在政治体系中作为合法性源泉的地位。在第二种情况下，其目标是针对执政党的，而且动员在整个政治体系的框架内进行的，而不是在执政党的框架内进行的。在第三种情况下，其目标通常是指向传统的寡头集团，而且动员本身是军人领袖试图建立新的政治框架的尝试的一个组成部分。在第四种情况下，其目标是指向现存政治体系及其领导人物的，而且动员是在一个致力于取代现存政治体系的反对党的领导下进行的。

城市的不安定——政变、暴动和示威——在一定程度上是现代化不可避免的特征。出现不安定的程度取决于一个社会政治制度的有效性和合法性的状况。都市不安定无关紧要，却普遍存在，而农村不安定是事关重大，但却是可以避免的。如果认同于

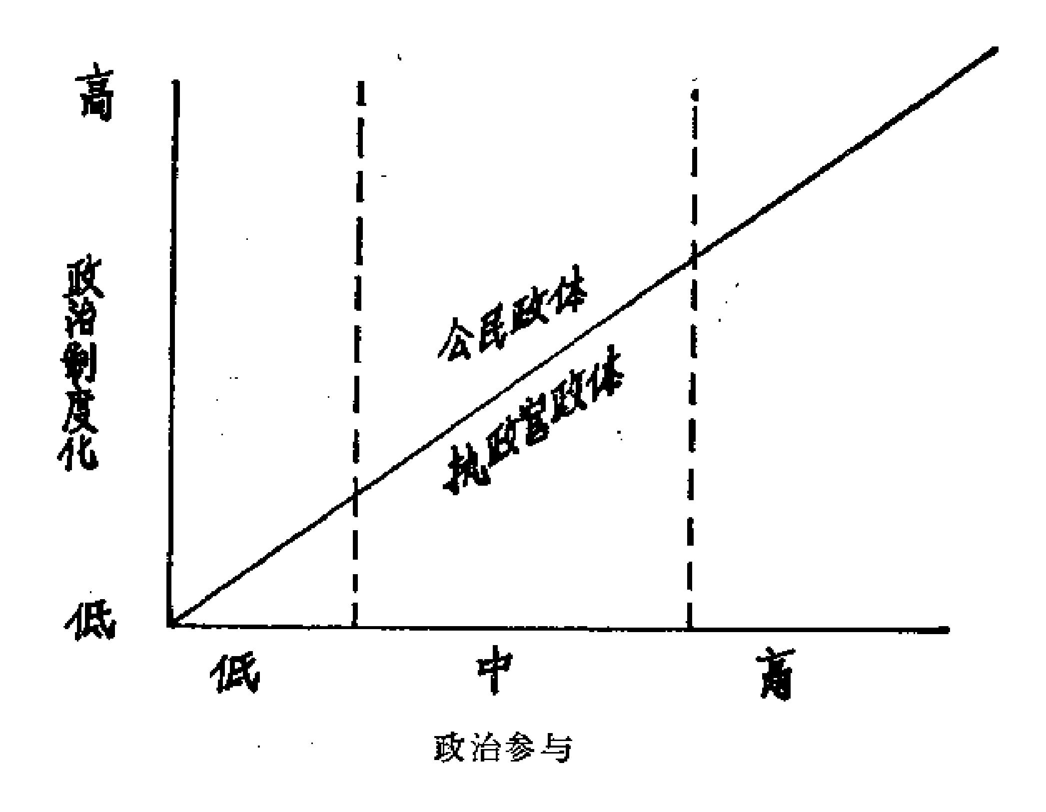
一党统治的新制度框架，以逾越城乡间的差距。如果认同于现存政治体系的都市精英有能力使农民参与政治並站在他们的一边，那么他们便可以控制住城市的不安定。在农村力量的支持下，现政权可以在现代初期出现的都市敌对状态下生存下来。然而，取得农民的支持要付出代价，现政权为此必须修改或放弃许多西方的或现代的价值观念和作法。所以，“绿色的崛起”对政治体系的影响是自相矛盾的，这种影响不是高度传统化的，就是高度革命化的。

如果革命被避免了，到一定时期都市中等阶级就会发生根本变化；都市中等阶级数量越多，其保守倾向越严重。同时，都市工人阶级也开始参与政治，但是它们由于力量太弱小还不能对中等阶级形成威胁、或是由于过份保守而不敢向其提出挑战。因此，随着都市化的继续发展，城市在国家政治生活中越来越成为有实际影响的角色，同时，城市本身也就日趋保守。农村的作用越来越小，政府和整个政治体系逐渐更依赖于城市的支持。然后，农村对城市控制一切的前景作出反应。这种反应往往以具有原教旨主义性质的农村抗议运动的形式出现，它异想天开地试图瓦解城市的力量和遏制都市文化的传播。当这些反抗运动受到阻止或被击败后，就政治意义而言的现代化已发展为现代性了。都市和农村重新实现安定，但主要权力仍由城市而非农村所掌握。曾经以一种乡村的传统文化为纽带的社会，现在通过一种都市的现代文化结为一体。

一个社会是否会走上具有某种革命性质的发展道路，这取决于该社会领袖人物和他们的都市竞争者在城市确定了自已在政治体系中的地位以后所作出的选择。在这种时刻，或是政治体系的领导人物动员农民，使他们作为一种稳定性的力量参与政治，用以围堵都市的动乱，或是该体系的反对派动员农民，使他们作为革命性的力量，参与破坏现存政治和社会秩序的暴力行动。就此而言，只有当中等阶级和农民恰好一致反对该政治体系时，才容易

表1—5　　政治现代化：都市——农村的权力和安定的变化

阶　段	城　市	农　村	评　注
1.传统安定	安定并具有从属地位	安定并具有主导地位	农村精英统治；无中等阶级；农民未觉醒
2.现代化起飞	不安定仍具有从属地位	安定仍具有主导地位	都市中等阶级出现并开始与农村精英抗争
3.都市突破	不安定并具有主导地位	安定并具有从属地位	都市中等阶级取代农村精英；农民仍未觉醒
4甲．“绿色的崛起”，包围	不安定并具有从属地位	安定并具有主导地位	在体系范围内的农民动员重建了安定和农村主导地位
5甲．原教旨主义的反应	安定并具有主导地位	不安定并具有从属地位	中等阶级成长并日趋保守，工人阶级出现，主导地位移向城市造成了农村原教旨主义的反应
4乙．“绿色的崛起”，革命	不安定并具有从属地位	不安定并具有主导地位	反对体系的农民动员推翻了原有结构
5乙．现代化巩固	安定并具有主导地位	不安定并具有从属地位	掌权的革命者向农民强力推行现代化改革
6.现代安定	安定并具有主导地位	安定并具有从属地位	农村接受了现代价值和都市的统治



发生革命。一旦中等阶级成了保守派，虽然还可能出现农民反叛，但是革命却不可能再发生。

第四节　政治安定：公民政体与执政官政体

我们可以根据政治制度化的水平和政治参与的水平来区分政治体系。显然，政治体系在这两个方面所表现出的只是程度上的差别：高度制度化的政体与组织松散的政体之间並没有明确的分界线；在政治参与方面具有两种不同水平的政体之间也无鲜明的分野。但为了分析这两个方面的消长变化，有必要区分出政治体系的不同类型，同时人们必须充分认识到，实际上几乎没有哪个现实的政治体系恰恰符合某个人为限定的理论框架。就政治制度

化而言，区分出高度政治制度化的体系和低度政治制度化的体系，也许就足够了。就政治参与而言，似乎有必要区分为三个层次：在最低层次，参与只限于少数传统贵族或官僚精英；在中级层次上，中产阶级登上了政治舞台；在高度参与型政体中，精英、中等阶级以及民众，都参与了政治活动。

如果我们对问题的分析仅到此为止，那就很方便了，但事物本身却并不那么简单。任何政体的稳定都依赖于政治参与水平和政治制度化程度之间的关系。一个政治参与水平很低的社会，其政治制度化的程度可能会比政治参与水平较高的社会低得多。然而一个政治制度化和政治参与水平皆低的社会与政治制度化程度很高而政治参与水平更高的社会相比，前者会比后者更为稳定。正如我们所论证的那样，政治安定取决于制度化和参与的比例。要保持政治安定，就必须在政治参与发展的同时，一个社会政治制度的复杂性、自立性、适应性和凝聚性也必须随之提高。

从一定程度上讲，现代政体与传统政体的主要区别在于政治参与的水平不同，而发达政体与不发达政体的主要区别则在于政治制度化程度的高低。除这种区分以外，还要增加第三种，即政治参与高于政治制度化的政体和政治制度化高于政治参与的政体之间的区分。在制度化程度低而参与水平较高的政治体系中，各种社会势力都按照自己的方式直接参与政治活动。从我们拟在下文详尽阐述的原因来看，把这种政治体系称为“执政官”政体是恰如其份的。反之，制度化水平高于参与水平的政治体系，可叫做公民政体。一个社会可能比另一个社会具有较为发达的政治制度，但由于它的政治参与水平更高，所以仍然更具有“执政官”的政体的性质。

在政治参与的各个层次上，都可能存在公民社会或“执政官”社会。若把政治参与水平以及制度化与参与的比率这两种区分标准结合起来，对政治体系加以分类，可以出现6种政治体系，如下表：

表1—6　　　　　　政治体系的类型

政治参与	制度化和参与的比率	
	高：公民	低：执政官
低：传统的	有机的（埃塞俄比亚）	寡头的（巴拉圭）
中：转变中的	辉格党式的（智利）	激进的（埃及）
高：现代的	参与的（苏联）	大众的（阿根廷）

这种分类法在政治思想史学者们听来可能颇为耳熟。我们同古典学者虽从不同的范畴出发，但关心的同是政治安定的条件问题。因此我们的分析所提出的政治体系的类型与古典学者对政治体系的分类极其相似。古代学者用两种方法区分政治体系，一是根据统治者的人数；一是根据统治的性质。他们把政治体系分为一人统治、少数人统治和多数人统治，这大体与我们这里的区分方法以及其他现代政治分析家所用的区分方法相一致，这就是根据政治参与的水平区分政治体系。公民政体与执政官政体的区分也大致与柏拉图、亚里士多德和其他古典学者对合法（或守法）政体与堕落（或无法）政体的区分相对称。合法政体是指统治者按照公共利益行事；堕落政体是指统治者按照自己的利益而不是按照政治体系的利益行事。亚里士多德指出："那些考虑公共利益的政体是正当的政体"，而"那些只考虑统治者个人利益的政体都是不正当的政体，或正当政体形式的堕落。"① 古希腊人已认识到，"正当"政体可能会具有各种形式，就象今天的美国、英国和苏联的政治体系彼此也很不相同一样。反之，政体堕落的社会则缺少法律、权威、凝聚力、纪律和共识，缺少公民义务和公民责任。在那里，私人利益支配着公共利益，并且政治制度虚弱，而社会势力却很强大。柏拉图所说的堕落政体是受下述各种欲望支配的：暴力、财富、贪得无厌、个人魅力；这恰恰是被马基雅维利称为腐化政体的特征。按照某个评论者的话说，这种腐化政

①亚里士多德，《政治学》，第112页。

体充满着“各种形式的放荡与暴力、财富和权力的极不平等、和平与正义被摧毁、肆意横行的野心在滋长、四分五裂、无法制、不诚实、亵渎宗教”①科恩豪泽的大众社会理论以及拉波波特的执政官政体概念，是古代腐化社会在现代的翻板。在大众社会中，由于缺少政治制度，所以精英易受大众左右，大众也易受精英操纵；在执政官政体中，“私人野心几乎不受公共权威感的约束，权力（财富与强力）的作用毫无限界”。②

实际上，根据这些国家的政府形式，是无法对它们加以分类的。毫无疑问，美国是宪政民主，苏联是共产独裁。但印度尼西亚、多米尼加共和国、南越、缅甸、尼日利亚、厄瓜多尔、阿根廷和叙利亚的政治体系又属于哪一类呢？在这些国家中也举行选举，但按照丹麦或新西兰的标准，它们显然还算不上是民主制。虽然这些国家也出现过具有权威的统治者，但它们也不是象共产党国家那样有效的独裁制。某些时期，它们曾接受过个人至上主义观念极强的、个人魅力型的统治者或军人政府的统治。这种国家的突出特征是，各种形式的权威都是脆弱的，转瞬即逝的。个人魅力型领袖、军人政府、议会政权以及民粹主义独裁者，以一种令人目不暇接的速度彼此更迭，似乎是无法预料的。因此，根据这些国家的具体的政府形式，是无法对它们加以分类的。在这些国家中，政治参与模式既不是稳定的，也不是制度化的，它可能从一种模式迅猛地转换成另一种模式。正象柏拉图和亚里士多德在很早以前就指出的那样，腐化或执政官社会经常摇摆于专制和暴民统治之间。科恩豪泽也指出：“如果业已确立的政治权威是极其专制的，那么用民主政体迅猛地取而代之，很容易导致极端主义群众运动的出现，而这种运动又会使新建立的民主制向反

①萨拜因，《政治思想史》，第343页。

②科恩豪泽，《大众社会的政治》；戴维·C·拉波波特（David C·Rapoport），《执政官主义：没有共识的政府》（Praetorianism: Government Without Consensus），加里福尼亚大学，1960年未发表的博士论文；拉波波特，载亨廷顿编《军事政治的变化模式》第72页，此引文来自该页。

民主的方向发展。”拉波波特发现，吉本曾对执政官政体的变动规律给予了恰如其份的概括：它“漂浮于绝对君主制和狂热的民主制两极之间”。这种不安定是社会缺少政治共同体，以及政治参与水平超越政治制度化程度的标志①

相反，公民政体具有稳定的、可辨认的、与其政治参与水平相适应的制度上的权威模式。在传统政体中，这种模式可能采取中央集权的官僚制帝国的形式，也可能采取复杂的封建君主制的形式，或采取某种把两者特征结合起来的形式。在辉格党时期的中产阶级的参与水平上，占支配地位的政治制度一般是议会大会，议员是经过有限制的选举产生的。在充分参与型的现代政体中，政党作为组织大众参与政治的主要制度，补充或取代了传统的政治结构。然而，无论在哪种参与水平上，政治制度都应强大到足够提供合法政治秩序的基础和有效的政治共同体的基础。这些制度强迫参与政治的人们必须接受政治社会化以作为其参与政治的代价。在执政官社会中，社会群体是在未经过政治社会化就被动员去参与政治。相反，一个高度制度化政体的明显特征是，它确定了获得权力的代价。在一个公民政体中，权威的代价包括限制权威在政治中可运用的资源；确定获得权力的程序；限定权力掌握者的观念。如果该社会是现代的，复杂的，并拥有众多的社会势力，那么来自某种社会势力的个人在通过政治制度获取权力的过程中，就必须首先使自己的行为、价值标准、观念发生广泛改变。他们必须抛弃许多从家族、种族集团或社会、阶级那里习得的东西，去适应一种全新的行为准则。

公民政体的发展可能与现代化和政治参与的水平有某种联系，但并不直接取决于它。到20世纪中叶为止，相对地说拉丁美洲许多较先进国家的识字率、人均国民收入和都市化的指标已相

①爱德华·吉本（Gibbon），《罗马帝国的衰败》（The Decline and Fall o the Roman Empire），纽约，麦克米兰出版公司1899年版，第一卷，第235页。拉波波特在《军事政治的变化模式》一书第89页引用此文。

当可观。例如，50年代中期的阿根廷在经济方面和社会方面已是一个高度发达的国家。居住在20万人以上的大城市中的人口几乎占总人口的一半；人口识字率达到86%；75%的人从事非农业活动；人均国民生产总值超过了500美元。然而，阿根廷的政治发展水平却显然很低。19世纪50年代，萨尔明托曾说道：“在阿根廷，公共利益是个无意义的名词——所谓‘公共’是不存在的”。一百年以后，由于未能建立有效的政治制度，所以政治共同体仍未能形成。正象某位评论家所指出的，“自1930年以来，阿根廷的政治一直带着两副面具，一是军人统治的严峻面孔；一是体现马基雅维利权术思想的阴阳脸。很不幸的是，这两副面具并没能掩盖现实——它们本身恰恰体现了阿根廷政府软弱的现实。这种政府虚弱状况是由几个主要原因决定的……。政府还没有确立自己作为阿根廷公共生活的最高主宰者的地位。可以同政府争夺民心的其它制度的存在，使人们能在很大程度上不受政府的支配。”①象阿根廷这样的国家，不论其公民多么都市化、多么富裕、多么有文化，只要国家政治的主要内容还是政变与反政变，只要软弱无力的政府仍处在众多社会势力的包围下，那么在政治上它仍然是不发达的。

相反，一个具有现代政治制度的国家在政治上可能是高度发达的，但就现代化而言，它也许是相当落后的。例如，印度通常被看作是这种不发达社会的典型。如果用现代化的一般标准来衡量，50年代的印度仍处于世界发展阶梯的最低层，人均国民生产总值为72美元，文盲率达80%，农村人口占80%以上，70%的劳动力从事农业生产，主要语言有14种，种姓和宗教差别深刻。然而在政治制度化方面，印度却绝不是落后的。不论与亚非拉其它现代化中国家相比，还是与许多更为现代化的欧洲国家相比，印度的政治发展水平都是很高的。一个发展完好的政治体系必须具有各种

①萨尔明托（Sarmiento），《Facundo》，纽约，阿普尔顿出版公司1968年版，第33页；西尔弗特，《期待着的人们》，第358—359页。

强有力的、性质独特的政治制度，以履行“输入”和“输出”的政治功能。印度独立时已具备的不仅是两个组织，而且是两个高度发达的政治制度，它们具有适应性、复杂性、自立性和内聚性，基本上可以负责实施这些功能。1885年成立的国大党是世界上历史最悠久、组织最良好的政党之一；印度的文官制度产生于19世纪初期，它被人们称颂为“历史上最伟大的行政体系之一”。[①] 在印度独立后的20年间，稳定、有效、民主政府的建立与其说是依赖于尼赫鲁的个人魅力，不如说是依赖于这笔政治制度的遗产。此外，印度的现代化和社会动员步伐相对缓慢，因而没有出现太多使政党与行政体系无法应付的要求和严峻考验。不论印度的人均国民收入和识字率水平多低，只要这两个政治组织能保持其制度的力量，视印度为政治上的不发达国家，便是荒谬可笑的。

在第二次世界大战后独立的国家中，几乎没有哪个国家象印度那样，在制度方面已为自治作好充分的准备。象巴基斯坦和苏丹这种国家，制度上的发展是很不平衡的，文武行政机构比政党发达得多，军人总是对填补政治体系输入端的“制度真空”极感兴趣，并力图承担起利益聚合的功能。显然，这种模式在拉丁美洲各国也很常见。约翰·丁·约翰逊指出，在危地马拉、萨尔瓦多、秘鲁以及阿根廷这样一些国家，军队是“国家中组织最良好的制度”，因此与政党或利益集团相比，“它能更好地客观地表达国家的意志”。北越这样的国家属于另一类型，它依靠具有高度纪律性的政治组织赢得了国家独立，但这种政治组织在行政方面显然是软弱无能的。拉丁美洲的墨西哥可能与这类国家相似，正如约翰逊所指出的，在那里“组织最良好的制度不是军队，而是‘革命制度党’；而且全国性的统一力量不是军队，而是这个

①拉尔夫·布雷班蒂（Ralph Braibanti），《巴基斯坦的公共行政与司法系统》(Public Bureaucracy and Judiciary in Pakistan)，载约瑟夫·拉帕洛姆巴拉(Joseph Lapalombara)编：《行政系统与政治发展》(Bureaucracy and Political Development)，普林斯顿大学出版社1963年版，第373页。

党。”[①]属于第四类的国家都是很不幸运的国家，例如刚果，它们在诞生时，既无政治制度也无行政制度。许多新兴国家在独立时都缺少上述一种或两种制度，但它们却都面对着高度的社会动员以及民众对政治体系迅速增长的要求这两个问题。

表1—7　　　　独立时制度发展的状况

输入制度	输出制度	
	高	低
高	印度	北越
低	苏丹	刚果

一个社会要保持高度的一体性，就必须在扩大政治参与的同时，使更强有力、更复杂、更具有自立性的政治制度也得到发展。然而，政治参与的扩大往往一方面会瓦解传统的政治制度，另一方面又会阻碍现代政治制度的建立。因此，除非采取措施减缓或限制现代化和社会动员对政治意识和政治参与的冲击，否则现代化和社会动员就特别容易导致政治腐化。大多数社会，甚至那些具有相当的复杂性和适应性的传统政治制度的社会，在现代化最激烈的阶段，其政治一体性也会遭受一定的破坏，政治制度也会发生衰败。

政治制度衰败的问题，在大多数关于现代化的论著中，一直为人们所忽视。因此，那些有可能冠以“发展中”或“现代化中”一词的模式和概念，只是部分地符合它们所描述的那一类国家中某些国家的现实，而对于那些腐化或蜕化社会的模式（它们强调政治组织的衰败以及破坏性社会势力的横行），同样是恰当和中肯的。但又有谁曾提出过这样一种有益于分析所谓“发展中”国家的政治过程的政治腐败理论（或腐化的政治秩序的模式）呢？或许最恰当的思想还是那些最古老的思想。在许多当代的新兴国家中，殖民统治者一旦离去，其发展状况与柏拉图的模式就

①约翰逊，《军人与社会》，第143页。

相去无几。[1]独立以后，原来的"辅助者"一旦上台，军人政变便接踵而来。寡头集团的腐化加剧了各新兴集团的嫉妒。寡头与大众的冲突酿成了内乱。煽动家和街头暴民为暴君统治的建立铺平了道路。柏拉图曾描述过暴君怎样诉诸人民，怎样孤立和消灭他的敌人，怎样确立自己的个人权势。柏拉图的分析为人们认识非洲以及其它地区的实际状况指出了一个方向。相比之下，最近发表的许多著述反而更易使人误入歧途。[2]

一个社会在现代化的过程中发生政治衰败的程度，主要取决于其传统政治制度的性质。如果这些传统政治制度本来就很脆弱或不宜存在下去，如果它们由于殖民主义或其它原因已被摧毁，社会通常会从传统的执政官政治直接进入更具有执政官政治特征的转变阶段，这个阶段的特征是都市中等阶级广泛地参与政治。如果一个社会在传统社会时期就拥有一个高度发达和自立性的官僚结构，那么它便会面临如何适应更为广泛的政治参与的严重问题，这是由其社会结构的性质决定的。有趣的是，那些在结构分化和权威的理性化方面相当"现代化"的传统政治体系，比那些理性化与分化程度较低、但制度的复杂性和多元化程度较高的传统政治体系更难适应广泛的政治参与问题。高度中央集权化的官僚君主制（如中国和法国）似乎比英国和日本这样的多元化封建君主制更"现代化"。然而，事实证明后者比前者具有更高的适应性。[3]在英国和日本，寡头与中产阶级之间的斗争容易趋向缓和，并且事实证明，这两个国家的政治制度的适应性都很强，足以将新兴中产阶级集团纳入政治体系。

---

①见《共和国》（The Republic）第八卷，特别是其中关于专制政权的论述。科恩福特译，纽约，牛津大学出版社1946年版，第291—293页。

②也许描述当代世界最准确的模式不是出自社会科学家之手，而是由小说家创造的：威廉·戈尔丁（William Golding）。

③见罗伯特·T·霍尔特和约翰·E·特纳（Robert T·Holt and John E·Turner），《经济发展的政治基础》（The Political Basis of Economic Development），普林斯顿，范诺斯特兰德，1966年版。

一个中产阶级政治参与水平很高的社会，很容易产生不安定。这是由中产阶级的性质以及城市在政治上支配农村的状况决定的。恰恰是在中产阶级的扩张阶段，政治最容易具有执政官政治的特色，用麦考莱的话来说，就是它最易“满帆而无锚”①地航行。在这种社会中，政治体系已失去了农村的“锚”，而张满了都市的“帆”，在波涛汹涌的大海中颠簸不停。政治制度所承担的压力太大，甚至是高度发达的政治制度也承受不住，所以在大多数社会中，从历史上继承下来的传统政治制度都因此而纷纷解体或崩溃了。

如果传统政治制度确能适应中产阶级的政治参与，如果在一个传统的执政官社会中建立起在中产阶级的参与时期能够稳定政治秩序的新型政治制度，那么到一定阶段，这些政治制度还要面临都市工人阶级和乡村农民参与的扩大问题。如果现行中产阶级政体中的各种政治制度也具有适应能力，那么它就会转变为一个充分参与、高度制度化的现代政体。相反，如果这些政治制度不具有适应大众参与的能力，如果激进的执政官式政治盛行于整个社会，那么该社会就会向大众执政官式政治的方向发展，各种主要社会势力就会形成高度动员和现代社会所特有的大规模运动。

大众型社会和参与型社会都具有很高的政治参与水平。但二者在政治组织和程序的制度化方面却不相同。在大众型社会中，政治参与是无组织、易变、反常和杂乱的。各种社会势力都力图运用自己最充分的资源，采取最佳策略，以确保自己目标的实现。冷漠和愤懑交替出现——它们是缺少具有权威性的政治象征和政治制度的孪生子。把暴力和非暴力的、合法和非法的、强制性和非强制性的行动结合在一起的群众运动，是大众型社会政治

①托马斯·B·麦考莱（Thomas B·Macaulay）：致（纽约、考特兰特）亨利·S·兰德尔的信。1857年5月23日发表在《麦考莱是怎样谈论美国的?》中，载纽约公共图书馆简报第24期（1925年7月）第477—479页。

参与的独特形式。大众型社会缺少那种能把公众的政治愿望和活动与领袖人物的目标和决策联系起来的组织结构。因此，大众与领袖直接发生联系，按照科恩豪泽的话说，大众易受领袖操纵，领袖易被大众所影响。而在参与型社会中，高度的公民参与是通过政治制度得以组织化和结构化的。每种社会势力都必须使其力量资源和行动方式（人数、财富、知识或暴力潜能）转化为在政治体系中具有合法性、并被制度化的形式。参与型政体的结构可以采取各种形式，权力可以是分散的，也可以是集中的。但无论如何，政治参与必定是广泛的，并且总是通过组织和系统化被纳入合法的渠道。公众参与政治未必就意味着公众控制政府。宪政民主制和共产独裁制都是参与型政体。

因此，现代政体与传统政体的区别在于民众政治意识和政治参与广度的不同。而现代发达政体与传统发达政体的区别则在于政治制度的性质不同。传统政体的制度只需要组织少数社会集团的参与，而现代政体则必须组织广大民众的参与。两者在制度上的主要区别表现为输导大众参与的组织不同。因此，现代政体特有的政治制度是政党组织。现代政体中的其他制度都是通过改造传统政治体系或直接从传统政治体系那里承袭而来的。显然，科层制就不是现代所特有的。它曾存在于中国、罗马、拜占庭、奥斯曼和其它历史久远的帝国中。这种科层制通常具有高度的结构分化，实行依功绩和成就录用和晋升的严密制度，并用精心制定的程序和规则来约束官吏的行为。议会也不是现代政体所特有的制度；古代城邦国家就有议会，巴力门和其它形式的等级会议在中世纪的欧洲也极为普遍。但这些议会中的大多数都在现代化的进程中被摧毁了。选举也曾出现于非现代政体之中：部落社会的酋长普遍由选举产生，雅典的将军和其它地方行政官，古罗马的保民官和执政官，也都由选举产生。宪政思想和实践同样也是古已有之。早在现代国家出现之前，宪法、法律和法庭都已相当发达了。内阁和行政会议亦是如此。唯一可以与政党争夺现代政体

“独生子”地位的潜在对手是联邦制。[1]联邦制在现代国家比在传统国家更普遍，这也反映了一个事实，就人口和领土而言，国家组织的范围扩大了。这一事实同样也可以说明政党发展的原因。不过，联邦制不仅并非现代国家所特有，而且在当今世界也并不普遍。而政党却恰恰具备这两个特点。因此，政党是现代政体特有的政治制度。

在所有政治体系中都存在着各种小集团和派系。作为非正式组织而彼此争权夺利的党派也为一切社会所共有。但作为正式组织的政党却是现代政治的产物。由于只有现代政治体系才需要具备组织大众参与政治的制度，因此现代政体中才形成了政党。早在16至17世纪革命时期，就曾出现了政党组织的先驱。但那种真正有组织的政党却率先产生于美国，然后是法国，因为在这些国家中，政治参与首先得到了扩大。鲁道夫指出，从地位政治向舆论政治的转变,导致了政党这样一种政治制度的产生。[2] 1800年，政党组织只存在于美国，但到1900年时，政党已遍布整个西方世界了。与政党平行发展的是现代政府。传统政治制度越能适应现代政治的需要，政党的作用就越不重要。在现代化中国家，政党在提供合法性与稳定性方面的作用与传统政治体系的制度的继承性成反比。如果传统政治制度（如君主制议会和封建制议会）被人们继承下来，沿用至今，政党在政治体系中便只能充当一种次要的、辅助性的角色，而其它制度则成了具有连续性与合法性的主要制度。政党产生的最为典型的作法是，政党最初产生于立法机关内部，然后逐步向整个社会扩张。它们使自己适应于现存政治体系的框架，甚至连其活动都体现着原有体系的组织原则和程

---

①见威廉·H·赖克（William H·Riker），《联邦制：起源、运行和意义》（Federalism: Origin, Operation, Significance），波士顿，小布朗出版公司1964年版，第1—10页。

②劳埃德·I·鲁道夫（Lloyd I·Rudolph）：《从地位政治到舆论政治》（From the Politics of Status to the Politics of Opinion），哈佛大学，1956年，未发表的博士论文。

序原则。政党扩大了传统政府所容纳的政治参与的范围，从而使这些制度适应了现代政体的要求。政党帮助传统制度获得了以人民主权为根据的合法性，但它们本身却并非是合法性的源泉，它们自身的合法性来源于它们对政治体系的贡献。

如果一个传统社会的政治制度已无力继续生存下去，如果传统政治制度很脆弱或已解体，政党的角色就完全不同于上述情况了。在这种情形下，强大的政党组织从长远角度来看乃是消除腐败的、执政官式的或大众型社会的不稳定状况的唯一可能的力量。政党不再是一种辅助性的组织，相反，它是合法性和权威的源泉。如果不存在传统的合法性源泉，人们便会从意识形态、个人魅力和人民主权中寻找合法性的源泉。要使这些合法性原则长存不衰，就必须通过政党使它们得到具体化。不是政党体现政府，相反，政府却成了政党的造物和工具。只有政府的行为体现了政党的意志时，它才具有合法性。政党是合法性的源泉，因为它成了国家主权、人民意志或无产阶级专政在制度上的体现者。

在传统政治制度从未建立或很虚弱的社会中，保持安定的前提是至少要拥有一个高度制度化的政党组织。具有这种政党组织的国家显然比不具有这种政党组织的国家更稳定。如果一个国家根本没有政党组织，或只拥有许多软弱无力的政党，那么这种国家最不稳定。如果传统政治制度被革命所摧毁，那么革命以后，政治秩序的恢复则依赖于一个强有力的政党组织的出现，不然中国、墨西哥、俄国以及土耳其革命的历史就会完全不同了。如果从殖民统治下产生的新兴国家没有政治制度方面的遗产，那么其政体的稳定则直接依赖于政党组织的力量。

政党是现代政治所特有的组织，但从另一种意义上说，政党并不是一种彻头彻尾的现代制度。政党的功能是组织参与，聚合利益，充当使社会势力与政府相联系的纽带。在履行这些功能时，政党必须体现政治的逻辑，而非效率的逻辑。按照效率的逻辑，具有分疏化的结构和功绩制的行政部门，比靠恩惠、权势、妥协

进行活动的政党更称得上是现代性的制度，因此，同传统的捍卫者一样，现代化的倡导者通常也排斥和诋毁政党。他们试图在不建立有助于维持社会政治秩序安定的制度的条件下实现社会的政治现代化，他们只追求现代性，而抛弃了政治。但由于他们忽视了政治，也就无法实现现代化。

第二章　政治现代化：美国与欧洲

第一节　现代化的三种模式

政治现代化包括权威的理性化、结构的分化以及政治参与的扩大。在西方，政治现代化历经好几个世纪。政治现代化三个组成部分发展的先后次序和范围在欧洲和北美截然不同。显而易见的是，政治参与的扩大在美国比在欧洲发生得更早，涉及的范围也更为广泛。按照英国的标准，表现为拥有选举权的政治参与在18世纪英国殖民地中已普遍存在，北美英属殖民地自不待言。美国革命摈除了英国王权在美国的统治，人民主权因而成为唯一可供选择的合法性的来源。正如罗伯特·帕尔默所强调的，美国革命通过使人民成为享有选举权的力量而开创了美国的历史。所有的政府都是由于被管理者的同意才获得了合法的权力。基于这一原则，限制选举权也就毫无理由了。如果人民能直接建立起一种政府制度，那么他们当然能够参与如此建立起来的政府制度的活动之中。

因此，随着美国的独立，选举权以及其它形式的民众参政迅速发展。关于选举权的财产资格规定在许多州实际上并没有严格实行，而后它被改为纳税资格规定，最后被彻底取消。被接纳为联邦成员的新州对于参政权通常都没有经济上的限制。到19世纪30年代，男性白人的普选权在美国已属必然之事。反之，在欧洲，

---

①帕尔默，《民主革命的时代》（二卷本），普林斯顿大学出版社，1959—1964年，第一卷，第213页。

财产资格的标准仍然相当高。1832年的“改革法案”使英国的合法选民人数从总人口的2%上升到4%；而在美国，占总人口16%的选民实际参加了1840年的总统大选。在法国，直到1848年，对于选民们仍存在着高额的财产资格限制，乃至后来，男性普选权的实行又随着第二帝国的到来而变得几无意义。德国在1871年开始实行男性普选权，而在普鲁士，三级选举制却一直延续到第一次世界大战结束。在低地国家和斯堪的纳维亚半岛，男性普选权到19世纪末和20世纪最初的10年才开始实行。

此外，美国在民众参政方面的先驱作用，不仅体现在能够选举政府官员的选民人数上，或许更为重要的是，还体现在由民众选举的政府官员的人数上。在欧洲，投票选举仅限于国会下院及地方议会；相比之下，在美国，正如托克维尔指出的，“选举原则扩展到各个方面”，联邦、州及地方一级的许多官员须由民众认可。而托克维尔在美国看到的平等、民主和他在欧洲了解到的情况之间显著的对比，只不过是美国在扩大政治参与方面领先的一个标志。

美国早就享有比欧洲更为广泛的政治参与，这很容易使人们得出一种结论：大体上说，美国的政治现代化比欧洲开始得更早、发展得也更迅速。然而事实绝非如此。实际上，权力的合理化和结构的分化在欧洲比在美国发生得更早，并且更彻底。西方的经验表明，政府制度的现代化和政治参与的扩大之间的确存在着一种互逆的关系，前者在欧洲发展得更为迅速，而后者在美国发展得更为迅速。

就政府制度现代化而言，存在着三种截然不同的模式：欧洲大陆模式、英国模式和美国模式。①在欧洲大陆，权力的合理化

①为了明白起见，请允许我把这几个术语的地理范围解释清楚。我向拉丁美洲人和加拿大人表示道歉，因为出于简便的需要，我不得不用“阿美利加”（America）这个术语指后来成为美利坚合众国的北美十三个殖民地。我用“欧洲”指英国和欧洲大陆，而“欧洲大陆”意指法国、低地国家、西班牙、葡萄牙、瑞典和神圣罗马帝国。

和结构的分化是17世纪的主要趋势。乔治·克拉克爵士指出，“将漫长的历史进程概括为孤立的一句话，必然会导致错误”。他又指出：

> 但在17世纪，君主政体的作用也许可以被看成是用一种更为简单和统一的政府取代复杂的封建君主制。一方面，它是集权的，将地方事务置于中央政府的监督或控制之下。另一方面，它势必导致一致化的趋势。①

这是伟大的单一化者、集权者和现代化者辈出的时代。法国有黎希留、马萨林、路易十四、柯尔伯和卢瓦；普鲁士有大选侯；瑞典有格斯道佛二世和查理十一世；西班牙有菲利普四世和奥利瓦雷斯；在欧洲大陆的许多小王国里还有无数的效仿者。现代国家取代了封建公国；对国家的忠诚取代了对教会和王朝的忠诚。路易十三绝拒了母后为家族利益提出的要求，而赞同红衣主教为了国家的主张，在著名的1630年11月11日“愚人节”上，他宣称：“我对国家负有更多的义务”。弗里德里希对此评论道：“这一天完全可以宣布为现代国家的诞生日。”②随着现代国家的诞生，教会退居从属地位，中世纪等级制度遭到破坏，而新兴集团的出现促使贵族阶级日趋衰落。此外，在该世纪中，国家官僚政治和公用事业迅速发展并趋于合理化，常备军得以设立并扩展，税收制得到了扩大和改进。在1600年，中世纪政治依然统治着欧洲大陆，但到了1700年，它已为现代的民族国家所取代。

政府制度现代化的英国模式在本质上与欧洲大陆模式相类似，但结果却大相径庭。在英国，情况亦是如此：教会隶属于国家，权力被集中化，君权在国内外都得到维护，立法机构和政治机构分化，官僚政治得到扩展，常备军也得到了创建。然而，斯

①乔治·克拉克：《十七世纪》（The Seventeenth Century），纽约，牛津—卡拉克西出版公司1961年版，第91页。

②卡尔·J·弗里德里希(Friedrich)，《巴罗克时代：1610—1660年》（The Age of the Baroque：1610—1660），纽约，哈珀出版公司1952年版，第215—216页。

图亚特王朝却试图按照欧洲大陆专制主义的方式实现权力合理化，结果此举引起了一场立宪斗争，国会最终赢得了斗争的胜利。在英国，就象在欧洲大陆一样，权力被集中了，但它不是集中于王室，而是集中于国会。这绝不亚于在欧洲大陆发生的一场革命，也许还有过之而无不及。

相比之下，美国的政治制度则没有经历革命性的变革。相反，英国16世纪宪法的主要原则被输入到新大陆，在那里生根，并获得了新的生命。而与此同时，这些原则在英国本土上却正在被摈弃。这些原则基本上是都铎王朝时代的产物，因此具有中世纪的特征。在都铎王朝统治时期，英国政治在向现代化迈进中取得了某些进展，特别表现在国家超越于教会之上，国民的认同感和意识得到了提高，王权大大加强和行政机构得以确立。然而，甚至在伊丽莎白时代的政府中，最重要的特点仍然是“中世纪基本要素的延续”。[①]正如克赖姆斯所说的，16世纪乃是“中世纪宪法的鼎盛时期”。都铎王室推行的改革“并未打破中世纪宪法的基本原则，也没有动摇它的结构。”[②]这些原则和体制包括：社会和政府有机结合的观念、政府内部权力的协调、政府服从基本法、法律和政治领域互相交叉、王室和议会权力均衡以及互为补充的代表角色、地方政府当局的活力以及依赖民兵保卫疆土。

在17世纪前半叶大移民时期，英国殖民主义者连同他们那些中世纪晚期和都铎时代的政治观念、习俗和制度一同越过了大西洋。在一个半世纪的殖民过程中，那些在新大陆建立起来的思想模式和行为模式不断发展，不过并没有发生实质性的变化。诺特斯坦评论说，英国1603至1630年的那一代人，“从未曾忘怀中世

①A·L·罗斯（A·L·Rowse），《伊利莎白时代的英国》（The England of Elizabeth），纽约，麦克米兰出版公司1951年版，第262页。

②S·B·克赖姆斯（Chrimes），《英国的宪政历史》（English Constitutional History），伦敦，牛津大学出版社1953年版，第121—123页。另见W·S·霍尔茨沃思（W·S·Holtsworth），《英国法律史》，伦敦，1945年版，第4卷，第209页。

纪的观念和习俗，同时又接受了新的观念和新的行为方式。美国传统，或者说来自于英国的那部分传统，至少在相当程度上是由早期殖民者建立起来的。后来移居的英国人必定会发现英裔美国人多少保留着英国人的生活方式”。①十八世纪中叶美国同英国政府的冲突恰恰促使殖民者更加坚持他们的传统制度。用我们杰出的宪法史学家的话来说：

> 殖民者对英国都铎时代的传统的坚持，已达到了引人瞩目、异乎寻常的地步。我们研究美国殖民地时期和当代的公法、私法制度时，必须考虑到上述事实。殖民地和宗主国关系的破裂主要是由于彼此间的误解造成的，而误解的产生在很大程度上是因为议会主权在本土已经摈弃了旧观念，在殖民地却依然保留着。②

在美国革命前的宪法论争中，殖民者实际上是在竭力为英国的旧宪法辩解、攻击英国新宪法的长处，这个新宪法是在他们离开英国本土之后的一个世纪内逐渐形成的。波拉德指出：“他们的理论基本上是中世纪的。”③

这些古老的制度和观念在美国独立后各州制定的宪法中和1787年的联邦宪法中得到了体现。美国宪法不仅是世界上最古老的成文宪法，而且大部分是依据长期存在于殖民地的惯例和制度

---

①华莱士·诺特斯坦（Notestein），《处在殖民时期前夜的英国人民，1603—1630》（The English People on the Eve of Colonization, 1603—1630），纽约。哈珀出版公司1954年版，第14页。另见爱德华·S·科温（Edward S·Corwin），《“高级的法律”：美国宪政法律的背景》（The“Higher Law”：Background of American Constitutional Law），康奈尔大学出版社1955年版，第74页。

②查理斯·霍华德·麦克尔温（Charles Howard McIlwain）；《作为最高立法机关的议会及其最高权力》（The High Court of Parliament and its Supremacy）耶鲁大学出版社1910年版，第386页。

③A·F·波拉德（Pollard），《美国历史上的各种因素》（Factors in American History），纽约，麦克米兰出版公司1925年版，第39页。另见麦克尔温：《美国革命：一种宪政的解释》（The American Revolution：A Constitutional Interpretation），康奈尔大学出版社1958年版；伦道夫·G·亚当斯（Randolph G·Adams），《美国革命的政治思想》（Political Ideas of the American Revolution），纽约，巴恩斯与诺贝尔出版公司1958年版。

简单加以编纂形成的。1787年建立的体制框架在175年内几乎没有明显的变化。因此，“只有根据一直可以回溯到英国内战和内战以前的时期的先例和传统，才能正确地理解美国体系的起源、发展、作用和精神。”①20世纪的美国政体要比20世纪的英国政体更接近于16世纪都铎时代的政体。亨利·琼斯·福特（Henry Jones Ford）指出：“政治上的美国方式，如同语言上的美国方式一样，倾向于在英国已经匿迹而幸存于新大陆的英国方式。”②英国人早在17世纪就打破其传统的模式，而美国人当时并未如此去做，尔后也只是做了局部改动。美国的政治现代化不可思议地弱小且不完全。就体制而言，美国政体绝非不发达，但是它又没有达到完全的现代化。在权力合理化、官僚政治集权化和极权独裁的时代，美国政体保持着一种奇特的、与时代不合拍的特性。在当今世界上，美国的政治体制是独一无二的，如果是这样的话，那么一定是因为它们太古老。

第二节　权力的合理化

17世纪的欧洲，国家取代了基本法，成为政治权力的来源。在每个国家里，单一权威取代了以往所存在的多种权威。但美国继续把基本法作为人类行为的权威来源，并以此来约束人类行为。此外，在美国，人的权威或国家主权并未集中于单一机构或个人，而是分散于全社会以及国家的许多机构中。在欧洲，传统的权力模式被彻底打破并被取而代之；在美国，它们虽然被赋予新的形式并加以补充，却没有得到根本的改变。法律仍然具有至

①同上页② 第388页

②亨利·琼斯·福特(Henry Jones Ford)，《美国政治的兴起的成长》第5页。另见詹姆斯·布赖斯（James Bryce），《美国民主国》（The American Commonwealth），伦敦，麦克米兰出版公司1891年版，第2卷，第658页。

高无上的权威，王权则被坚决摒弃。

毫无疑问，现代人与传统人之间最重要的区别在于，他们对人与环境的关系具有不同的看法。在传统社会中，人们认为他们所面对的自然环境和社会环境是赐予的。存在的将永远存在下去；一切都是而且必定是神的安排；要想改变永恒不变的宇宙和社会秩序，不仅是亵渎神灵，也是不可能的。传统社会的变化不易察觉，因为人们根本不能够设想存在着变化。当人们意识到自己的能力，当人们开始认识到他们不仅能够了解自然和社会，而且能够控制自然和社会以达到自己的目的时，现代化就诞生了。除了其他的内容以外，现代化还意味着人们相信自己的能力，相信凭借理性行为可以改变自然环境和社会环境。这意味着摆脱外界对人的束缚，象普罗米修斯那样，从神、灾难和命运的控制中把人类解放出来。

从听天由命到积极行动，这种根本的转变表现在很多方面。其中最重要的变化反映在法律上。在传统人看来，法律是凌驾于人类之上的外在规范或制约。人类只能发现法律，却不能制订法律。人类至多不过能对永恒不变的基本法做一些不触及其根本的补充修改，使之适用于特定的情况。这种观念只能存在于政府未对社会做根本性变动的社会中，倘若政体可以引起社会变迁，那么政治权威必须存在于这个政体中，而不存在于外在制约中，这种外在制约与旧的社会秩序实际上是基本一致的，而这正是现代化欲予改革的对象。

欧洲中世纪晚期，法律被定义为神法、自然法、理性法、普通法、习惯等。在所有这些形式中，法律都被视为相对不变的外在权力，用以规范制约人们的行为。尤其在英国，占支配地位的观念是“典型的中世纪观念，即一切权力皆源于法律。”①如布雷克顿所说的，“法律创制了君主。”这些思想在都铎王朝时代

①科尔温，《“高级法律”：美国宪政法律的背景》，第27页。

占有支配地位，并以不同方式表现在福蒂斯丘、圣·杰曼、托马斯·史密斯爵士、胡克和科克等人的著作中。甚至在英国颁布了《王权至上法》之后，议会仍被视为宣布法律的机构，而非制订法律的机构。甚至在17世纪立宪斗争的初期阶段，普林仍认为王国的“主要自由、习俗和法律”，特别是《大宪章》中的那些原则，是“基本的、永恒的、不可更改的。”①

当然，基本法的主旨是否决特定人的统治权。在1600年的人看来，正象菲吉斯论述的，“法律是真正的主权者，他们不必考虑君主、上议院、下议院、或者这三位一体是否是国家的终极权力所在。”②鉴于没有任何单一的人类权力能成为法律的唯一来源，所以法律统治权承认人类权力的多样化。人们服从于权力，但权力存在于许多制度中，如君主、议会、法院、普通法、习惯、教会、人民等。主权于都铎王朝的宪法来说的确是个陌生的概念。霍尔兹沃思指出，“都铎王朝时期的任何一个法学家或政治家都不能够说出英国主权之所在。”③在“单一国家”中，社会和政府、君主和人民和睦共处。克赖姆斯说，都铎政体“基本上达到了中世纪理想的君主政体的顶峰，它在议会的赞同下实现一定的目标，并承认普通法的无上权力。没有人去关心国家中主权的位置。”④和博丁及大陆其他理论家不同，16世纪英国作家根本就不承认主权的存在。伊丽莎白宪法的最著名的阐述家托马斯·史

---

①麦克尔温，《作为最高立法机关的议会与它的最高权力》，第51页以下、第65页。

②约翰·内维尔·菲吉斯（John Neville Figgis），《国王神圣的权利》（The Divine Right of King），英国剑桥，剑桥大学出版社1922年版，第230页。另见克里斯托弗·莫里斯（Christopher Morris），《英国的政治思想：廷德尔到胡克》（Political Thought in England: Tyndale to Hooker），牛津大学出版社1953年版，第1页。

③霍尔茨沃思（Holdsworth），《英国法律史》第4卷第208页。

④克赖姆斯，《英国宪政史》第122—123页；J·B·布莱克（J·B·Black），《伊利莎白的统治，1558—1603年》（The Reign of Elizabeth, 1558—1603），牛津，克拉伦顿出版公司1959年版，第206页。

密斯爵士的整体观点“比起博丁来更接近于布雷克顿。”①

基本法和权力分散同政治现代化互不相容。现代化需要推行变革的权力。人们有意识的行为会导致社会和政治的基本变化。因此，权威必须属于人，而不属于不变的法律。此外，人必须有能力去实现变革，因此，权威须集中于某些特定的人或团体。基本的和不变的法律有助于使权力分散到整个社会，从而维护现存的社会秩序。但它绝不会成为权力而引起变革，除非是无足轻重的变化，而且须打着复古的旗号来进行。16世纪始于欧洲大陆、17世纪发生在英国的现代化要求新的权威观，其中最重要的观念就是单一主权，用博丁的话来说，它是“一种超越于公民和臣民之上不受法律约束的至高无上的权力。”这种理论公式是16世纪晚期在欧洲发展起来的君权神授的的新理论。实际上，这是在用宗教以及类似宗教的传统方式实现现代的目标。“君权神授说在政治方面不过是主权理论的通俗表现形式。”②该学说于1594年以后在法国流行并由詹姆斯一世引进英国。它是17世纪进步君主的有力武器，统治者可以凭借上帝的恩赐来达到自己的目的。它是“中世纪政治和现代政治之间必不可少的过渡阶段。”③

此外，其他政治理论家从人性和社会本质出发为绝对主权提供种种更为“理性的”依据以满足时代的需要。在欧洲大陆，博丁以及政治派希望建立一种至高无上的皇权以维持秩序，并建立一个凌驾于政党、派系和集团之上的中央集权制的政府权力，而所有那些政党、派系和集团经其准许方可存在。博丁的《共和国》

---

①菲吉斯，《十七世纪的政治思想史》（Political Thought in the Sixteenth Century），载《剑桥现代史》，1904年版，第三卷，第748页；J·W·艾伦（J·W·Allen），《十六世纪的政治思想史》（A History of Politcial Thought in the Sixteenth Century）。纽约，巴内斯与诺贝尔出版公司1960年版，第262版。

②菲吉斯，《国王神圣的权利》第237页。

③同上第258页。另见艾伦：《十六世纪的政治思想史》第386页；麦克尔温编，《詹姆斯一世的政治著作》（The Political Works of James I》，哈佛大学出版社1918年版。

一书于1576年出版，霍布斯阐述主权思想更为极端的《利维坦》一书也于1651年问世。与绝对主权说密切相关的概念是将国家作为一种凌驾于个人、家庭及王朝之上的实体。20世纪具有现代化特色的马克思主义者用党的需要来为他们的努力提供依据；而17世纪具有现代化特色的君主则藉"国家理由"来为他们的行为辩护。国家理由这一提法最早见于1589年出版的博特罗的《国家的理由》(Della Ragion di Stato)一书。1614年，另一位意大利作家概括了其实质，他说，"为了公众的利益，国家理由必然违背一般法。"①欧洲的君主藉着国家的名义相继使他们的地位和他们的行为合法化。

按照宗教和世俗的观点，或者按照菲尔默及霍布斯的观点，新的主权学说都意味着臣民负有服从其君主的绝对义务。由于权力集中得以合法化和中世纪多元政治秩序的崩溃，上述二种学说促进了政治现代化。它们是政党至上和国家主权理论在17世纪的对应物，今天，政党至上和国家主权理论是被用来消除传统地方、部落和宗教集团的权威的。在17世纪，民众参政尚属理想，因此，权威合理化意指权力集中在专制君主手里。在20世纪，参与的扩大和权威合理化同时发生，因此，权力必须集中于政党，或众望所归的领袖人物手里，才能向传统的权威挑战，同时又唤起民众。但是，17世纪的专制君主同20世纪的一党专政作用是相同的。

17世纪的欧洲大陆，分散于诸等级间的权力迅速集中到君主手中。17世纪初叶，"西方各基督教国家，从葡萄牙到芬兰，从爱尔兰到匈牙利，皆有等级会议。"②但到该世纪末，大多数等级会议被废止或权力大大削弱。在法国，最后一次等级大会在1615年举行，地方等级会议除布列塔尼和兰格多克两地外，1650

---

①弗里德里希，《巴罗克时代，1610—1660年》，第15—16页。
②克拉克，《十七世纪》，第83页。

年以后均未召开。①到17世纪，22个西班牙王国里，仅有6个仍维持其议会。卡斯蒂利亚的议会被禁止；阿拉贡的议会被菲利普二世取缔；奥利瓦里斯经过长期的血战平定了加泰罗尼亚。在葡萄牙，议会在1697年举行了最后一次会议。那不勒斯王国的议会在1642年中止了活动。选帝侯废除了布兰登堡和普鲁士的等级会议。卡尼奥拉、斯蒂里亚和卡林西亚的等级会议早已被哈布斯堡王朝剥夺了权力，而在该世纪初，哈布斯堡王朝就削弱了波希米亚、摩拉维亚和西里西亚等级会议的权力。1665年，丹麦王权成为世袭，1687年，匈牙利王权成为世袭。到该世纪末叶，查理十一世在瑞典重建专制统治。②截至1700年，传统的分权制已在欧洲大陆销声匿迹。现代主义者和国家缔造者大获全胜。

以主权取代法律以及集权的趋势，在英国也曾产生。詹姆斯一世将王权和国会分开，向传统的法律和法官的权威发出挑战，并鼓吹君权神授。他说，“国王起草和制订了法律，而并非法律创造了国王。”③詹姆斯试图使英国政府现代化，使之按照早在欧洲大陆顺利开展的方式推进。他在政治现代化方面所做的努力遭到坚持基本法和传统分权制的科克和其他保守党人的反对。当社会和政治发生变革之际，科克等人的主张已经过时。“科克同其他反对国王的人一样，并不真正懂得主权；他坚持的主张，完全适合于中世纪，却不适合于发达的一体化国家。”④集权制是

---

①帕尔默：《民主革命的时代》，第一卷，第461页："1787年，可以听到在全国各地重新恢复地方等级会议的呼声。人们长期不断地对黎塞留和路易十四世施加压力，要求在法国建立立宪政体，但不是按照英国的模式，而是按照那种在法国长期以来被废止了的模式"。

②见克拉克对宪政趋势的总结，第86—87页；另见F·L·卡斯滕（F·L·Carsten）：《德国的诸侯与议会》（Princes and Parliaments in Germany），牛津，克拉伦顿出版社1959年版，第436—437页；霍尔茨沃思：《英国法律史》，第四卷，第168—172页。

③詹姆斯一世，"The Trew Law of Free Monarchies"，载麦克尔温编：《詹姆斯一世的政治著作》，第62页。

④菲吉斯，《国王神圣的权利》，第232页。

必要的，看起来英国会不时地追随着欧洲大陆的模式。但君主专制主义的主张到一定时候却会导致议会至上的相反主张。詹姆斯一世、菲尔默和霍布斯主张国王高于法律，这种主张不可避免地激怒了米尔顿，他提出“议会高于所有实在法，无论是民法还是普通法，议会均可以制订或予以废止。”长期国会乃议会权力至高无上时代的发轫。那时，英国“实际上首次认识到，现代型的立法议会，不再仅仅是宣布法律的机构，而是制订法律的机构。”①基本法在英国同在欧洲大陆的命运一样，都遭到了厄运，但它不是被专制君主政体所取代，而是被具有无限权力的立法机构所取代。

美国的发展与欧洲截然不同。在具有现代化特色的君主镇压了传统等级、人们坚持他们有权制订法律、黎塞留在法国建立了专制国家而霍布斯在英国鼓吹专制的同时，基本法和分权制的旧模式在新大陆却获得了新生。传统的法律观以两种形式在美国继续存在。其一，人类只能宣布法律而不能制订法律的观念，当它在欧洲已经被实在法律观取代很久之后，在美国却依然强大。它的某些观点一直持续到二十世纪。其二，基本法不受人类控制的旧观念，由于被认为同成文宪法一致而获得了新的权威。成文宪法自然可以被视为契约，也可认为它的权力来自于有意识的、积极的人类行为。同时它又可以被视为根据习惯和理性而设定于政府之上的种种限制的汇集。正是由于后一种观念，人们接受了16、17世纪英国的基本法观念；它体现在殖民地的权利宪章和权利宣言中。两种理论的结合造成了这样一种情势，即“更完美的法律重新焕发出青春，进入其伟大的历史时期。”②

坚持基本法学说同否定主权是携手并进的。社会和政府互相制约以及宪法各部分协谐均衡的旧观念仍然支配着政治思潮。在英国，都铎时代伟大的政治理论家史密斯、胡克、科克的学说

①麦克尔温，《作为最高立法机关的议会及其它的最高权力》，第93—96页。
②科温，《“高级法律”：美国宪政法律的背景》，第89页。

“一俟问世，便已经过时。”①相反在美国，他们的学说却十分流行，而霍布斯的理论则找不到市场。无论是君权神授说、绝对主权说还是议会至上说，在大西洋西海岸都没有立足之地。正如波拉德所指出的，“美国人也许可以被视为讲英语的世界中在本能上厌恶国家主权说的人，从英国清教徒移居美国的时代开始直至今日，他们始终试图坚持那种态度，尽管他们的努力并不十分成功。”18世纪美国殖民者同宗主国的论争基本上是围绕着反对议会立法权而展开的。

正是这种否定一切主权的观念对于美国革命产生了深刻而久远的影响……。它们是美国人的观念，但在此之前，它们曾是英国人的观念。它们是中世纪思想遗产的一部分，其中包括人人生来平等、税收须征得人民同意的观念以及自然法和上帝法等。殖民者正是运用这些思想武器同议会主权抗争的。他们带着这些观念离开英国而踏上了新大陆，他们远离故土正是为了维护这些信念。如今，他们带着这些以及其它观念又回来了，以求帮助我们恢复信念，而这些信念是我们久已拥有而又在瞬间丧失了的。”②倘若说美国人也接受主权观念，那么它则是被认为应该交给“人民”的。但除了极少数（诸如国民代表大会的选举或宪法的批准）的时候，人民都不能行使主权。权威存在于各种机构中，每个机构都可以证明其权威来自人民，但是没有一个机构可以最终证明它比其它机构更受欢迎。人民主权象神授主权一样是个模糊的概念。民众的声音很容易被认为是上帝的声音。因此，它是潜在的、被动的和最终的权威，而非实在的、积极的权威。

美国和欧洲发展的差异在代议制理论及实践上也很明显。在

---

①乔治·H·萨拜因，《政治理论史》，第455页。

②拉波德，《美国历史上的各种因素》，第31—33页。另见唐·K·普赖斯(Don K·Price)，《科学的等级》(The Scientific Estate)，哈佛大学出版社1965年版，特别是第45页、第58页、第75—78页、第165—167页。

欧洲，中世纪代议制(等级会议)的废止是同地方利益合法性的衰弱同时发生的。在欧洲大陆，专制君主代表或体现着国家。自法国大革命始，国民议会取代了君主而成为国家的代表或象征。在这两种情况下，整体享有权威和合法性；而地方利益、教区利益以及集团利益（如卢梭所说）则缺乏合法性，并因此在中央政治机构中不能取得代表权。

在英国，权力的合理化使代议制也发生了变化，这同始终信奉旧传统观念的美国形成了鲜明的对照。16世纪的英国，国王和国会都具有代议功能。国王是“整个王国的代议领袖。”[①]国会议员仍保持着中世纪的传统功用，代表着地方社团及特别利益。中世纪晚期的议会，“议员是其所在市镇的代理人。他在议会里能够请求获取特许权、扩大地方自由权、纠正冤屈并为选民在伦敦或其附近承办私人事务。”[②]因此，国王代表着整个社会，而议会议员则代表着各个选区。议员对其选区负责。在亨利五世统治时期，曾通过一项法令，规定议员须来自于其所居住的选区。在16世纪晚期，这项法令实际上开始失效，但居住在当地以及同地方的关系仍是多数议员所应具备的条件。伊丽莎白时代英国的罗斯曾说过：“议会代议制极端强烈的地方主义是其最主要的特征，它使代议制充满活力并符合现实。各地议会成员多是地方人士，或是乡绅，或是市民。官员及枢密院顾问官等议员是很少的一部分，既便他们也有其根基。分析一下议会的代表，可以看出与当地不相干的人所占的比例很小，官员的数目则更小。”[③]议员不仅居住在选区内，代表选区的利益，而且由选区支付薪俸。

①塞缪尔·H·比尔（Samuel H·Beer），《英国政府中的利益代表制：历史背景》（The Representation of Interests in British Government: Historical Background），《美国政治学评论》第51期（1957年9月），第614页。

②费思·汤普森（Faith Thompson），《议会简史，1295—1642》（A Short History of Parliament: 1295—1642），明尼苏达大学出版社1953年版，第59页。

③罗斯：《伊利莎白时期的英国》，第306页。比较波拉德：《议会的进化》（The Evolution of Parliament），伦敦，朗曼—格林出版公司1926年版，第159页，他认为，民族国家化的变革开始于都铎王朝末年。

每一选区可推选出二至三名议会正式议员。

17世纪的宪章革命给"老托利"代议制以致命的打击，而由比尔所称之为的"老辉格"制取而代之。在这种制度下，国王丧失了他积极的代议作用，议会议员则成为"全社会的代表，同时也是各选区利益的代表。"[①]伯克对"老辉格"理论的经典性阐述中指出，议会是"国家的审议机构，它应该从国家的整体利益出发，没有地方目的、地方偏见，而整体利益是由国家的普遍理性决定的。"因此，议会议员不应受到来自选民的权威性指令的左右，而须使他们的利益服从于全社会的整体利益。随着这一新观念的产生，议员在当地居住并领取薪俸的旧传统遭到了彻底打破。根据记录，由选区为其代表支付薪俸，最后一次是在1678年。在17世纪，愈来愈少的议员居住在自己的选区。旧法令"由于承认外乡人具有公民权而名存实亡"，终于在1774年被废止。[②]同时，可选举多位议员的复数选区逐渐减少，到1885年完全消失。所有这些变化，使得议会成了国家的集体代表，而不是各个选区代表的集合体。这样，英国代议制在理论和实际上都符合了议会至上的新事实。

在美国，老托利制获得了新的生命。殖民地代议制实际上是都铎王朝代议制的翻版，随后，1787年宪法又在全国范围内确立了这些制度。美国象都铎王朝时代的英国一样，是双重代议制；总统象都铎王朝的国王一样，代表着整个社会的利益，而立法机关的各个成员则对其选区负责。16世纪英国的复数选区制输出到殖民地时期的美国，这个制度不仅适合于作为全国立法机关的上院，而且还扩展到各州立法机关；直到20世纪，仍有相当数量的

①比尔，《英国政府中的利益代表制：历史背景》，第614—615页。

②赫伯特·W·霍威尔（Herbert W·Horwill），《美国宪法中的习惯法》（The Usage of the American Constitution），伦敦，牛津大学出版社，第169页。

州立法机关实施这一制度。①议员居住在当地曾是都铎王朝英国的法律规定和政治现实，现在却成了美国的政治规定和政治现实。它反映出“强烈的地方主义……，它在自己的祖国被抛弃后，却在美国继续生存了下来。”这样，英国19世纪、20世纪的许多杰出的政治人物由于能够改变他们的选区而得以长期占据议会席位。一位评论家说过，“假若大不列颠在几个世纪以前不曾抛弃美国始终坚持的中世纪制度，则英国政治的进程将与今日完全不同！”相反，美国人可能会感到惊讶，并会轻视政治现代化造成的英国议会议员同其选民之间的差距。②

第三节 结构的分化

要比较欧洲和美国的发展，就必须区分“职能”和“权力”这两个概念。在本章里，“权力”（单数）指影响或控制他人行为的力量；“职能”意味着特殊形式的活动，我们可以用种种不同的方式来对它加以定义。我们不使用权力的复数形式，因为许多作家用它来指“职能”。这样，按照美国开国元勋的说法，权力有立法、行政和司法三项职能，巴格霍特则讲到尊严和效率职能，此外还有法律和政治职能，军人和文官职能，国内和国外职能的说法。任何职能的行使都会涉及某种权力。然而，职能和权力各

---

①莫里斯·克莱恩（Maurice Klain）：《对选民的一种新看法：重新计算和重新鉴定的需要》（A New Look at the Constituencies: The Need for a Recount and a Reappraisal），《美国政治学评论》第49期（1955年12月）全文都些观点，特别是第111—113页。1619年，当伦敦公司第一次召集弗吉尼亚州议会时，它模仿英国人的做法，“每个种植场由当地居民自由选举出两名议员”。

②霍威尔：《美国宪法中的习惯法》第169—170页，相反的观点，见一位美国记者对1619年大选的评论：“英国的议员并不接近于他们的选民，他们甚至不必同他们生活在一起，……选民容易被看作是为伦敦的民族共识提供养料的政治工厂。一位美国议员每周可能会收到选民的来信1500—2000封，而英国议员通常只收到不足10封”：罗德里克·麦克累施（Roderick Macleish），《纽约先驱论坛报》，1964年10月11日。

有其不同的范围。两个法院可能具有相似或同样的司法职能，但一个却可能比另一个有更大的权力。两个机构可能权力相等，而它们的职能在质和量上却可能不同。因此，政府各个机构的权力可能相等或不同，其职能也可能有所限定又相互重叠。

在欧洲，伴随着权力合理化和权力集中化而来的是职能分化和职能日趋专门化的政府机构和组织。当然，这些变化正是适应了日趋复杂的社会和人们对政府日益增多的要求而出现的。各行政、立法、司法、军事机构都具有一定的独立性，但又隶属于行使主权的政治体（君主或议会），並以不同的方式对其负责。比较专门化的机构之间职能的分散，反过来又促成机构间权力的不相等。立法职能比起行政或司法职能具有更大的权力。

在中世纪和都铎时代，政府职能尚未高度分化。一个机构常常行使多种职能，而一项职能又常常由几个机构来承担。这种状况造成各机构间的权力平均。都铎时代的英国政府是一个“融合各种权力（即职能）的政府”，也就是说，议会、君主以及其它机构各自都执行多种职能。①在17世纪和18世纪，英国政府朝着权力集中和职能分化的方向发展。正如波拉德所指出的，在英国，“行政、立法和司法的发展有共同的起源，并且各自适合于特定的目的，因为如果没有职能的专门化，英国政府将始终处于不成熟和低效率的状态中。不过英国不曾出现主权分裂和权力分离。”②

在美国情况则相反，主权分裂，权力分离，而职能却由许多不同的机构共同承担。这种结果並不是由18世纪流行的权力（亦即职能）分立学说造成的。单纯从形式上来看，各机构分别执行立法、行政和司法职能，可以使一个机构垄断占支配地位的制定法律的职能，从而使权力集中。从某种程度来说，这正是洛克和杰斐逊希望实现的。当然，孟德斯鸠也看到了这一点，但他认

①麦克尔温，《作为最高立法机关的会议及其它的最高权力》，第11页。
②波拉德，《议会》，第257页。

识到职能的严格分立会造成权力的不均等。他说，“从某个方面来讲，司法机构几乎是无足轻重的。”因此，为了取得真正的权力分离，孟德斯鸠把立法职能划归于代表着王国传统中三个等级的三个不同的机构。实际上，美国就象在都铎时代的英国一样，权力的分离不仅是由于立法职能的划分所致，而且是由于其它职能也由几个机构共同承担，这样一来就产生了使权力均等的“制衡”体制。诺施塔特曾指出，“1787年的立宪大会原本要建立一个‘权力（亦即职能）分散’的政府，但这一目的没有实现。相反地，却创建了一个各分立机构共同承担权力（职能）的政府。”①因此，美国始终存在着职能联合而权力分立的状况，而欧洲却发展为职能分化而权力集中的格局。

美国的开国元勋们要实行权力分割、以野心对抗野心、制定一部优于其它宪法的具有复杂制衡机制的宪法，他们的热情为世人所熟悉。然而，任何事情都须付出一定的代价，而且正如许多英国人指出的，权力分割最明显的代价便是政府的低效率。巴格霍特说，“一言以蔽之，英国的宪法是按照单一主权权力并使其发挥效力的原则制定的；而美国的宪法则是建立在多种主权权力的原则之上，他们希望以其多数补偿劣势。”②50年后，波拉德同样指出，“美国人在私人企业中表现出的卓著效率在政府中则完全受到桎梏，其原因正在于权力的分散”，“这也正是美国政治不能引起大多数美国人兴趣的原因。”然而，他希望，有一天，“美国人会信任一个拥有充分主权权力的政府”，“到那时，权力分割将同职能专门化一样减弱到适当的程度。”③然而，美国的各个机构却继续分割权力并综合职能。通过将立法职能和司法职

①理查德·E·诺施塔特（Neustadt），《总统的权力：领导层的政治》（Presidential Power: The Politics of Leadership）纽约，约翰·威利出版公司，第33页。

②瓦尔特·巴格霍特(Bagehot)，《英国的宪法》（The English Constitution），伦敦，牛津—世界经典出版公司1949年版，第202页。

③波拉德，《议会》，第255—257页。

能以及尊严职能和效率职能混合在同一机构中，通过将立法职能分割在许多机构中，通过特殊的军事机构不能完全分立等情形中，我们都可以清楚地看到这种状况。

在中世纪的政府中，不存在立法和司法的区分。在欧洲大陆，诸如阿拉贡最高法院和法国高等法院这样的机构直至16世纪都始终在行使着重要的政治职能。在英国，直到17世纪初叶，议会本身主要被看作为一个法院，而不是立法机构。正像霍尔兹沃思评述的：

> 在政府功能专门化以前，法院不仅仅是司法审判庭。在英格兰及其它地方，法院还具有政治职能，它同将纯司法职能始终作为唯一职能的法国以及将纯司法职能作为主要职能的其它国家有所不同。既使在政府各部门开始分化之后，法院仍继续行使着较为广泛的职能，这是由于法律至上的观念造成的，而法律至上正是中世纪政治理论的主要特征。①

在英国，法律至上的观念在17世纪的内战中消逝了，司法同政治职能混合并存的状况也随之消失了。英国的法官追随着培根而不是科克的道路，成为“王座下的狮子”，他们“不会制止和反对任何主权观念”。到18世纪，布莱克斯通直截了当地指出，任何法院都不能宣布议会的法令无效，既使这种法令是毫无道理的。他说，如若承认这种权力，“就意味着把司法权置于立法之上，而这将会使整个政府遭到毁灭。”②英国的议会至此已经从高等法院演进到最高立法机构了。

在美国，情况则相反，司法职能和政治职能仍然混合在一起。解释法律的司法权力成了司法和立法的混合权力，它可以告诉立法机关什么样的法律不能制定。美国的司法审查学说和实践

---

①霍尔兹沃思，《英国法律史》，第4卷，第169页。

②威廉·布莱克斯通（William Blackstone），载托马斯·M·库利（Thomas M·Cooley）编：《英国法律评论》，芝加哥，卡拉汉出版公司1876年版，第一卷，第90页。

在16世纪晚期和17世纪早期的英国鲜为人知，司法审查制度的全部概念都表明立法和司法职能之间的区分，只不过在当时人们还未清楚地认识到这一点而已。但很显然，都铎时代和斯图亚特王朝早期的法院曾利用普通法来“控制”议会的法令，至少达到了较彻底地重新限定议会的目的。这些行动并不代表着关于司法审查制的自觉的意识，它们不过代表着“尚未显示出差别的司法和立法职能的联合。”①司法和立法职能的这种结合为美国法院所承袭，最终形成为司法审查制度的学说和实践。麦克尔温曾指出，在美国，法院的立法职能远远超过英国，“因为同样的倾向在英国受到了17世纪发展起来的议会至上原则的限制。”与英国法院不同，“美国法院仍然保留了不少都铎王朝的不确定性，尽管政府各部门已经分立。它们受政府政策及权宜之计影响的程度，在当今的英国是不可想见的。最高法院遵循着判例可以推翻的原则，一再改变先例，而这种原则是肯定不会为英国上议院接受的。”②自托克维尔以来的外国观察家都认为，法院的“巨大的政治影响”是美国政府最独特的令人惊奇的特征。

在美国政府中法律和政治职能的结合也可以从律师在美国政治中始终扮演的重要角色反映出来。在14、15世纪的英国，律师在议会发展的进程中扮演了重要的角色，英国议会和法院的结合与法国的等级议会和高等法院的分裂形成对照，有助于维持议会的权威。③在伊丽莎白时代的英国，律师在议会中起着日益重要的作用。例如在1593年，43%的下院议员接受过法学教育。下院议长及其他领袖人物通常都是律师。此后，律师在英国议会中

---

①见J·W·高夫（J·W·Cough），《英国宪政历史上的基本规律》（Fundamental Law in English Constitutional History），牛津，卡拉伦顿出版社1955年版，第27页。

②麦克尔温（McIlwain），《议会作为最高立法机关及其最高权力》，第9页、第385—386页。

③霍尔茨沃思，《英国法律史》，第四卷，第174页、第184—185页、第188—189页。

的作用日渐衰退，在19世纪达到最低点。在20世纪，仅有20%的下院议员是律师。而美国的情形则相反，在美国的殖民政府、州政府和中央政府中，都铎时代由律师担任议员的传统仍被保留了下来，律师在美国立法机构中常常占多数。①

每一种政治体系，正如巴格霍特指出的，都必须获得权力并行使权力。在现代英国政治体系中，这些职能是由宪制中受到尊敬并具有效率的机构来承担的，每个独立的机构各有其特殊的职能，这是现代化标志之一的职能分立的一个方面。这一点可以从所谓的君主立宪制中明显地看到，但在某种程度上，也可以从几乎一切现代政府中看到。②美国政治体系象旧式欧洲政治体系一样，受尊敬、有效率的职能并未分配到不同的机构中去。美国政府的各主要机构，如总统、最高法院、众议院、参议院以及各州的相应机构，都不同程度地承担着这两种职能。这种职能的结合在总统的职权上体现得最为显著。几乎每一种其它的现代政治体系，从英国和斯堪的纳维亚的君主立宪制到意大利、德国和戴高乐以前的法国的议会共和政体以及苏联和东欧的的共产党专政，

①见J·E·尼尔（J·E·Neale），《伊利莎白时代的下议院》（The Elizabethan House of Commons），伦敦，彭吉恩出版公司1949年版，第290—295页；罗斯：《伊利莎白时代的英国》第307页；汤普逊：《议会简史，1295—1642》第169—173页；唐纳德·R·马修斯（Donald·R·Matthews）：《政治决策人的社会背景》（The Social Background of Political Decision—Makers），纽约，拾贝出版社1954年版，第28—31页；J·F·S·罗斯（J·F·S·Ross）：《选举与选举人》（Elections and Electors），伦敦，艾尔与斯波蒂斯伍德出版公司1955年版，第400页；W·L·格茨曼（W·L·Guttsman）：《英国的政治精英》（The British Political Elite），纽约，基础图书出版公司1963年版，第82页、第90页、第105页；D·E·巴特勒（D·E·Butler）和理查德·罗斯（Richard Rose）：《1959年的英国大选》（The British General Election of 1959），伦敦，麦克米兰公司1960年版，第127页。

②巴格霍特：《英国的宪法》第304页。另见弗兰西斯·X·萨顿（Francis·X·Sutton）：《代表制与政治体系的性质》（Representation and the Nature of Political Systems），载《社会与历史比较研究》第2期（1959年10月），第7页，巴格霍特在谈到英国政体中"尊贵的"部分与"效能"部分时，所做的那种区分，在很多国家中都可以清楚的看到……当然这种功能的区别是依赖于对任何政治体都适用的分析性区分的。"

无不把国家首脑同政府领导区分开来。在苏维埃体系中，这种职能的分化进一步表现在把国家首脑同政府领导和党的领袖区划开。而在美国，总统集三种职能于一身，这种结合赋予了他权力，也限制了他的权力，因为一种角色的需要经常同另一种角色的要求相抵触。这种角色的结合使得古老的传统得以延续。如杰斐逊在1787年所宣称的，总统的职位是“作为选举君主制”而建立的；设立该职位的目的在于更好地体现英国君主的权力；而围绕着它的政治便是宫庭政治。①

总统制实际上是一度流行于中世纪欧洲的君主立宪制在当今世界上的残余。在16世纪，立宪君主统而治之，但他是依照法律进行统治，而且还要其臣民的权利和自由予以适当的考虑。福蒂斯丘（Fortescue）正是由于考虑到这一方面，才对君主政治权力同君主权力作了区分。到17世纪，旧式的立宪君主为新式的专制君主所取代，专制君主将自己置于法律之上。此后，在18、19世纪，出现了所谓新型的“君主立宪制”，尊贵的君主统而不治。同专制君主一样，他是现代的产物，它的产生正是适应了把最高权力统一在单一机构中的需要。美国的总统制则不同，它承袭了君主立宪制的旧的传统。在职能和权力方面，美国的总统相当于都铎时代的国王。从其在机构中的作用以及人格和才能方面来看，林登·约翰逊远比伊丽莎白二世更接近于伊丽莎白一世。英国承袭了旧式君主制的形式，然而，美国则承袭了其本质。今天，美国仍然拥有一位国王，而英国仅仅保有一顶王冠。

---

①托马斯·杰斐逊，（1787年12月20日）致詹姆斯·麦狄逊的信，载《著作与信件》，华盛顿，杰斐逊纪念协会1903—1905年，第6期，第389—390；福特：《美国政治的兴起与成长》第293页。关于阐述作为国王的总统的一篇精彩与雄辩的论文，见D·W·布罗根（D·W·Brogan）：《总统职位》（The Presidency），载《冲突》第25期（1964年1月），第3—7页。对于美国君主制性质以及白宫政治与宫廷政治的相似性的了解，我直接得益于理查德·E·诺施塔特。另见波拉德：《美国历史上的各种因素》第72—73页，“直到这一天，美国的行政部门比英国的行政部门更具有君主制的性质，美国的君主制比英国更具有个人性。在那里，‘他’是单独一个人，但是在英国，‘它’是混合的统一体。”

在多数现代国家中，从理论上来说，立法职能掌握在庞大的代议制机构、议会或最高苏维埃手中。然而在实践中，这一职能是由较小的机构——内阁或主席团来承担的，内阁或主席团在政府活动的一切领域中行使其权力。而在美国，立法职能则始终分配在三个不同的机构其及下属机构中，这正如在中世纪晚期欧洲，它分布在不同的等级和其它机构中一样。从国家的高度来看，这种安排并非来自欧洲理论家的思想，而是从“1606年至1776年殖民地的历史传统中引伸出来的”。①殖民地的市民、地方议会和总督之间的关系相应反映出16世纪末期君主、贵族和平民之间的关系。

在现代政治上，议会的立法权力一分为二，一般来说反倒会从总体上削弱议会的有效权力。最高苏维埃没有权力，但它事实上是两院制；英国议会有较大的权力，而它实际上是一院制。美国比较独特，它的两院制直接从16世纪承袭下来并正常运转。议会两院制只是在都铎时代才被依照惯例正式地并有效地区分开来，“在那个世纪初期，议会乃是一元化机构，两院制只不过是一种远景。”到那个世纪结束时，“下院在权力、地位和声望”方面的增长使议会成为“一股君主和政府不能等闲视之的政治力量。”②16世纪标志着英国议会历史上两院制发展到了顶峰时期。一院通过的议案经常被另一院否决，为了消除分歧，两院不得不诉诸于联合委员会。最初，联合委员会只是作为“偶然的程序”，但到1571年，便成了“惯例”。伊丽莎白时代的议会，一院或另一院就多数议案提请联合委员会裁决，联合会议的代表时常得到指令在一些特殊条款上不做让步，若两院就某些条款的看

①本杰明·F·赖特（Benjamin F·Wright），《美国权力分离的起源》（The Origins of the Separation of Powers in America），《经济学》第13期（1933年5月），第169页。

②尼尔，《伊丽莎白一世和她的议会》（Elizabeth I and Her Parliaments），纽约，圣马丁家族出版公司1958年版，第一卷，第16—17页。

法有重大分歧，联合委员会便修改整个法案，有时还接受女王及其顾问们的劝告和建议。虽然这一切看起来富于现代特色，实际上却是地道的都铎产物；联合委员会的程序被引进殖民地的立法机构，并扩展到了国家范围内。在英国，随着内阁对下院负责制度的建立，联合委员会的活动也就宣告终结了。最后一次讨论并通过政策的“自由联合会议”是在1740年召开的。①

两院和政府首脑参与立法过程，导致了都铎政府的其它许多立法方法在美国被继续推行。从事立法的议会必须将其部分工作委托给下属部门或委员会。16世纪60年代和70年代，都铎议会之下设立了委员会。把议案提交委员会审理的作法不久变得十分普遍，于是委员会承担起越来越多的议院的职能，这样一来，委员会的组织也越来越庞大，并成了常设机构。委员会也逐渐为那些同法案有特殊利害关系的人所控制。有关地方和区域问题的议案交由本地区和区域议员组成的委员会审议。②在那个世纪之交，庞大的委员会发展成了常设委员会，负责审理一般范围内的所有问题。下院在立法过程中扮演的积极角色迫使它诉诸于委员会这种程序。17世纪早期，这一程序逐渐推广到殖民地、尤其是弗吉尼亚州议会，它是由于实际的需要而设立的；並在150年之后，这种程序又在早期的国会会议中重新出现了。在同一时期的英国，内阁的建立破坏了早期存在于议会中的委员会制度；下院中旧的常设委员会成了空架子，与两院委员会毫无区别，在1832年以前它们便早已被正式废除了。

立法职能的分离，致使都铎时期下院的议长与后来的美国立

①同上注，第235页、第287页、第387—388页、第412—413页G·F·M·坎皮恩（G·F·M·Campion），《下议院程序的介绍》（An Introduction to the Procedure of the House of Commons），伦敦，菲利·阿兰出版公司1929年版，第199页；埃达·C·麦科恩（Ada C·Mc Cown），《国会协商委员会》（The Congressional Conference Committee），纽约，哥伦比亚大学出版社1927年版，第23—27页。

②罗斯，《伊丽莎白时代的英国》，第307页。

法机构的议长承担起相同的职责。都铎时代的议长是一位政治领袖，他同时效忠于君主和议会。他的成功主要依赖于他如何能够较好地平衡和协调那些经常发生抵触的职责。他是下院中“国王事务的管理者”，而面对君王他又是议院的代言人以及议院权利和特权的保护人。他藉控制提交审议议案的程序（但受到议院否决权的限制）和“影响问题的安排和设计”来左右议院。然而，17世纪君主和议会之间的斗争使得议长不可能继续效忠于双方。议长的首要职责是忠于议会，18世纪翁斯洛（1726—1761年）的公正行为成了19、20世纪议长们的典范。这样，在英国，一度具有政治色彩、富于效率并尊严的议长职责，其性质发生了根本的改变，议长成了非政治化的、公正的议会主持人。而在美国，都铎时代议长职位的政治特征沿续到了殖民地议会，直至今天的众议院。①

两院和最高行政首脑共同承担立法职能，使当代美国立法过程具有了明显的都铎时代的特征。在伊丽莎白时代的英国，正如罗斯所指出的，“君主和议会之间的关系更接近于美国总统同国会之间的关系，而不是今天在英国所存在的关系。”② 都铎时代的君王不得不软硬兼施，采取哄骗利诱的手段，以求下院通过他们所期望的法案。他们常常面对难以驾驭的议会毫无办法，因为后者或者通过他们不希望通过的议案，或者辩论他们不愿意公开的争端。一般来说，君主的“立法方案”（主要涉及拨款的要求）会得到通过。但在另一些情况下，下院可能会拒绝君主的方案。因而君主不得不撤销或重新拟定其法案。伯利曾代表伊丽莎白负责同议会打交道，他“密切注视着议会的活动，并在会议期间从书记官那里获取有关两院所有议案审议进程的材料。”③ 伊

①尼尔，《伊丽莎白时代的下议院》，第381页；霍尔茨沃思，《英国法律史》第4卷第177页；坎皮恩，《下议院程序的介绍》第2卷第52—54页。

②罗斯，《伊丽莎时代的英国》，第294页。

③尼尔，《伊丽莎白时代的下议院》，第411页。

丽莎白十分希望下院支持她的议案，为此，她或向议院传递消息并释放“空气”，或告诫指示议长怎样处理议院事务，或“接待或传唤议院的代表来白厅并当面申斥他们”或乘四轮马车或敞篷轻便四轮马车君临议会，亲自或通过掌玺大臣发表演说。①

虽然君主“对于两院通过的令人不快的议案不乏制止的手段”，但几乎议会的每次会议都会通过若干君主不喜欢的议案，于是君主便开始行使其否决权。尽管否决权主要针对有关私法法案而非公法法案，但仍有些重要的有关公众事务的议案遭到了君主的阻止。在伊丽莎白一世统治期间，她批准了429项议案，否决了近71项议案。但是，否决权并非君王可以随意使用而无须权衡轻重得失的一件武器：“政治是一门关于可能性的艺术，即便是都铎时代的君主也不能完全对它视而不见。过于严厉或随意地使用君王否决权必将引起麻烦。②”亨利八世或伊丽莎白一世在处理同议会关系上所采取的策略同肯尼迪或约翰逊对付国会的策略几乎没有差异。相同的权力分配方式产生了相同的行政立法行为模式。

在都铎时代，一些枢密院官员（虽然不是全部）出席议会，这也许是都铎时代的君王优于美国总统的地方。这些枢密院官员在议会中是君主事务的主要管理人，他们承担的职能相当于美国国会多数党领袖的职能。象多数党领袖一样，有时他们也不得不将他们对议院的忠诚置于对君主的忠诚之上。然而，枢密院官员出席议会的作法从未被认为是符合需要的，而且在17世纪，把“官员”排除在议会之外的努力持续不断。1701年的《王位继承法》使这些努力达到了顶峰，该法的有关条款此后写进了美国宪法，虽然在英国这些规定几乎即刻便失去了效力。③这样，美国

①罗斯，《伊丽莎白时代的英国》，第294—295页。

②尼尔，《伊丽莎白时代的下议院》第410—412页，和《伊丽莎白一世和她的议会。

③坎皮恩，《下议院程序的介绍》，第37—38页；波拉德，《议会》，第237—238；理查德·F·芬诺（Richard F·Fenno）：《总统的内阁》(The President's Cabinet)，哈佛大学出版社1959年版，第10—13页。

发展了早期英国观念和行为的一个方面，而此后的英国则发展了另一方面。然而，最高行政长官和立法机关之间的关系使得美国内阁和行政官员类似于16、17和18世纪英国的内阁和枢密院官员之间的关系。可以反映出这种相似之处和英国内阁作用发生的激烈变迁的事例是，美国的行政领导就象18世纪的英国一样仍旧被称作"行政当局"，而在今天的英国，则称为"政府"。

专业化的行政机构的分化在欧洲远比在美国迅速得多。我们从军事建制上可以明显地看到这种对比。现代的军事建制应包括通过招募或征集而建立起来的并由职业军官团领导的一支常备军。在欧洲，职业军官团在19世纪上半叶即出现。到1870年，欧洲大陆各主要国家都已经发展起职业军官建制。在军事职业化方面英国落后于欧洲大陆，而美国又落后于英国。直到19世纪末、20世纪初，美国才建立了职业军官制度，而欧洲各国早在几十年以前就形成了这一制度。政府机构间的权力分配使得政治和军事事务长期混杂在一起，并使客观的文官控制的现代体系的实现变得极其复杂。在国民生活的大部分领域中，美国人都愿意接受职能分化和专门化的权限，把它们视为现代化固有的令人满意的特点。既便在二战后，许多美国人就处理文官与军人的关系问题仍然坚持采取"混合论者"的方法，并相信军队领袖和军事机构能反映文官集团的态度和特征。①

美国人不愿意接受常备军，这方面也同欧洲迅速发展的现代化形成对照。在16世纪，欧洲的军事力量由封建征兵、雇佣兵和地方民兵构成。在英国，国民军是个古老的制度。都铎王朝以郡为单位正式组建了国民军，在郡最高军事长官领导之下，取代了封建主的私人武装。这种发展是在朝着"国内安定和军事软弱"的方向迈进，而且在1600年，"没有一个西方国家设立了常备军，

①亨廷顿，《士兵与国家》（The Soldier and the State），剑桥（美），哈佛一贝尔纳普出版公司1957年版。

只有土耳其除外。”①到那个世纪末叶，所有主要的欧洲国家都设立了常备军。军事训练有了很大改进，服装统一，管理正规化，武器标准化，国家也能有效地控制军事力量了。法国常备军始于黎塞留时期，普鲁士常备军始于1655年的大选侯，英国的常备军始于1660年的王政复辟。在英国，郡民兵组织在1660年之后继续存在，但其重要性已逐渐减弱。

在欧洲的民兵日益衰微的同时，美国的民兵却成为具有决定性作用的军事力量。对于其需要是防卫而非进攻、是临时的而非长久的社会来说，民兵是十分自然的军事制度。17世纪的美国殖民者承袭并改进了曾存在于都铎时代的英国的民兵制度。18世纪，他们把民兵同民众政府视为一体，而常备军则是君主专制的象征。正如瓦茨所说的："就军事而言，美国独立战争在某种程度上是一场反对英国常备军的革命。”②但从军事制度来说，它是一次反动的革命。乔治三世的常备军代表着现代化，而殖民地的民兵则体现了传统主义。作为独立战争的结果，美国人更为彻底地信奉这种军事传统主义。敌视常备军而信赖民兵，把民兵作为自由人民的第一道防线，这成为普遍的教条和宪法原则，尽管在实际上常常偏离这一原则。十分幸运，在19世纪，对于安全的威胁微乎其微，因此，美国人能够怀着愉快的信念度过19世纪，他们相信这种军事力量可以保护他们免受侵害，尽管这种军事力量是无战斗力的，以及他们所认为的危险实际上是不存在的。直到进入动荡不安的20世纪，民兵的遗迹仍保留在美国军事事务中，

---

①J·H·赫克斯特（J·H·Hexter），《历史的重新评价》（Reappraisals in History），伊利诺斯州，西北大学出版社1962年版，第147页；克拉克：第84页。关于欧洲军人惯例的根本变化，见迈克尔、罗伯茨（Michael Roberts），《军事革命：1560—1600》（The Military Revolution：1560—1660），贝尔法斯特，女王大学出版社。

②艾尔弗雷德·瓦茨（Alfred Vagts），《军国主义的历史》（A History of Militarism），纽约，全盛图书出版公司1959年版，第92页。一般概况见路易斯·莫顿（Louis Morton），《美国军事政策的起源》（The Origins of American Military Policy），载《军事事务》第22期（1958年夏），第75—82页。

它具体地表现在国民卫队的政治影响和军事力量上。即便在第二次世界大战结束之后，专业化的军事力量优于国民战士武装的观念，在大西洋西海岸仍然有待于全心全意地接受。

第四节　都铎式制度和大众参与

在西方文明的各民族中，美国人首先实现了普遍的政治参与，但却是最后才实现其传统政治结构的现代化。在美国，都铎制度和大众参与统一在一个政治体系中，它难于理解就如同它不可能被复制一样。而在欧洲，权力的合理化和结构的分化显然先于政治参与的扩大。在政治现代化方面的这些差异应作何解释呢？

在很大程度上，它们同欧洲频繁的国际战争和社会冲突有着直接的关系，相比之下，美国则不同。在欧洲大陆，16世纪晚期和17世纪是冲突激烈、斗争加剧的时代。在欧洲大陆，整个17世纪中只有3年没有烽火战乱。在那个世纪里，几个大国时时处于战争状态，很少有和平。战争复杂多变，很多参战国结成王朝联盟和政治同盟。战争在17世纪达到空前剧烈的地步，唯一可以超过这一世纪的只有20世纪。[①]战争的频繁直接加速了政治现代化的进程。竞争迫使各国君主建立自己的军队。而军事力量的建设则要求国家统一，镇压地方及宗教异端，扩大军队和官僚机构，增加国家税收。克拉克（Clark）评述说：

> 在17世纪的冲突史上，最引人注目的事实是军队规模的扩大和战争的升级……。正如现代国家需要设立常备军一样，军队反过来又造就了现代国家，两者相互影响……。行

①克拉克，《十七世纪》，第98页；昆西·赖特（Quincy Wright），《战争研究》（*A Study of War*），芝加哥大学出版社1942年版，第一卷，第235—240页。又见乔治·克拉克的《十七世纪的战争与社会》，剑桥大学出版社1958年版。

政机器和统治艺术的发展受到变一国自然和人力资源为军事力量这一欲望的引导和制约。欧洲制度的发展，普遍受到欧洲大陆日渐军事化或者说军国主义化的事实的影响。①

战争是促进国家建设的极大动力。

近几年，不少论著都谈到在非西方社会由统治集团所推行的“防御现代化”，诸如穆罕默德·阿里领导下的埃及，18、19世纪的奥斯曼帝国，以及明治时期的日本。在所有上述情形中，早期致力于现代化的顽强努力均表现在军事领域，而试图采用欧洲武器、战术和建制的努力则导致了社会其它机构的现代化。这些国家的现实正是17世纪欧洲的现实。对于安全的需要和扩张的欲望促使这些君主发展其军队，而为了达到这一目的，他们则必须实行中央集权并使其政治机器合理化。

主要由于岛屿隔绝的地理环境，英国在战争和不安全感方面的情形，多少不同于欧洲其他国家。虽然如此，但由于斯图亚特王朝试图通过增加税收来建立更强大的舰队以与法国及其他欧洲大陆势力抗衡，所以这仍促使将权力集中于英国政府的手中。如果不是由于英吉利海峡的缘故，斯图亚特王朝集权化的努力很可能会成功。在17世纪的美国，持续的威胁仅仅来自于印地安人。这种威胁的性质加上移民分散居住的特点决定了移民自行组织的民兵小队成为主要的防卫力量。在美国，不存在造成欧洲式军事力量以及支持和控制这一军事力量的欧洲式国家的因素。

国内平静也是都铎时代的政治制度得以在美国维持的重要原因。这些制度反映了16世纪英国社会的相对统一和安定。英国社会曾经历了15世纪玫瑰战争的痛苦，它渴求都铎王朝提供国内和

---

①克拉克，《十七世纪》，第98页、第101—102页。另见赖特的《战争研究》，第一卷，第256页。“似乎是在战争活动最紧张的17和20世纪，欧洲政治局势变化得最激烈最迅速。在17世纪，封建制和神圣罗马帝国让位于欧洲那些世俗的主权国家。在20世纪，这些主权国家似乎正在被其它东西所取代，究竟被什么所取代还无法说清楚。”

平。社会冲突在16世纪处于最低水平。在15世纪的内战中，贵族统治几乎毁灭殆尽。虽然英国在当时也许还算不上一个中产阶级的社会，但是社会阶级之间的差异比以前要小，也远比后来小得多。个人的流动性而不是阶级斗争构成了都铎时代的基调。“都铎时代的英国是个有机的国家”，这在都铎时代以前从无先例，在此后也差不多立即被遗忘”。[①]安定统一使英国无须把统治权置于任何特殊的机构之中；只要社会冲突保持在最低限度，它就仍可以维持权力分散的状况。

唯一扰乱都铎王朝一致情形的重大问题是宗教。在16世纪英国史上，具有极其重要意义的是，《王权至上法》意味着国家高于教会，而不是政府的一个机构高于另一个机构，或者一个阶级凌驾于另一个阶级之上。在玛丽一世女王斗争的短暂插曲之后，伊丽莎白凭借精明的政治手腕和卓绝的声望恢复了各宗教团体间的和平，这在当时的欧洲可以说是独一无二的。君主和议会间的平衡以及活跃的君主政体和普通法间的结合正是依赖于这种社会安定而实现的。而在欧洲大陆，在16世纪结束之前，内乱已经达到新的剧烈程度。仅法国一个国家在1562至1598的36年之中就爆发了八次内战；在这一阶段，英国在伊丽莎白统治下基本上处于和平状况。随后的五十年又发生了黎塞留同胡格诺派教徒的斗争和福隆德战争。当时西班牙也卷入了内战的灾难之中，特别是在1640至1652年间，由于菲利普四世和奥里瓦列斯试图征服卡塔罗尼亚，至使灾难弥深。在德国，各公国君王同议会互相争战。由于德国各个等级和君王宗教信仰不同，冲突频频发生，所以这一宗教争端必然会打破中世纪君王和议会间的权力均衡。[②]

英国的平静随16世纪的消逝而终结。不管17世纪英国贵族阶

---

①麦克尔温，《作为最高立法机关的议会与它的最高权力》，第336；罗斯，《伊丽莎白时代的英国》，第223页。

②弗里德里希，《巴洛克时代》，第20—21页；萨拜因，《政治理论史》，第372—373页。

层的兴衰如何，各种力量在社会中的发展，破坏了都铎时代的社会和平。试图重建都铎平衡的努力在日益激化的社会和宗教冲突面前化为泡影。例如，在1630至1640年王国政府短暂的统治时期之后，“在长期国会的第一年（1641），曾出现过类似于都铎时代权力平衡的恢复。这种平衡本来也许会一直持续下去，但却由于君王同下院中好战的清教徒党之间发生的尖锐的宗教冲突而以短命告终。”[①]在英国如同在法国一样，内战致使普遍要求高度集权，以求重建公众秩序。社会统一的破裂形成了一股不可抵御的力量，希望依靠政府重新恢复统一。

移居美国的清教徒和保皇党人躲避了英国的内战。分裂的过程促进了同质性，而同质性又反过来造成了“一种稳定”。[②]在美国，环境巩固了传统，人们共同开疆拓荒加上富庶的土地，有助于都铎社会平等的特征和都铎复杂的政治机构持续存在。十分荒谬的是，正如哈茨指出的，1787年宪法的制定者把这些机构照搬到联邦制中，他们认为美国社会内部的分裂和冲突需要复杂的制衡体系。实际上，他们的宪法之所以成功，只是因为他们对于美国社会的认识是错误的。同时还因为美国社会很少有重大分裂，政治争端可以通过特别的司法审查机构逐渐转化为法律问题而加以解决。[③]分裂的社会需要集权；统一的社会则反之。

在欧洲大陆，如同在同时代的多数现代化中的国家一样，理性化的权威和集中化的权力不仅为统一所需，亦为进步所需。反对现代化的势力来自于传统利益，如宗教、贵族、区域及地方利益。只有建立集权，才能打破旧的秩序，废除封建主义的特权和

①克赖姆斯，《英国宪政史》，第138页。

②路易斯·哈茨（Louis Hartz），《新社会的建立》（The Founding of New Societies），纽约，支柱与世界出版社1964年版，第3页、第4页、第6页、第23页。哈茨关于分裂的理论为分析殖民区衰落的原因提供了一个完美的总体框架，而他关于美国人自由主义共识的看法大体上说明了都铎政治制度保存的原因。

③路易斯·哈茨（Harts），《美国的自由传统》（The Liberal Tradition in America），纽约，支柱与世界出版社1955年版，第9—10页、第45—46页、第85—86页、第133—134页、第281—282页。

限制，并为新兴社会集团和新经济的发展扫清道路。在某种程度上，专制君主同新兴中产阶级的利益是一致的。因此，欧洲的自由主义者常主张将权力集中在专制君主手中，正如今天的现代派常鼓吹将权力集中到单一的“民众”党手中一样。

在美国，由于封建制度不健全，因而无需集权。因为美国没有贵族政治，政府也就不需要具备能驱除贵族政治的权力。① 推动欧洲政治现代化的巨大动力在美国没有存在的基础。美国社会用不着排除社会和经济既得利益享有阶级的反对就可以发展变革。平等的社会传统再加上富绕的土地和资源促使社会和经济自然而然地向前发展。政府经常有助于促进经济发展，但（除了废除黑奴制外）在变革社会习俗和社会结构方面，政府只起着较小的作用。在现代化中国家里，权力集中的程度随着反社会变革的力量而变化。在美国，阻碍力量微乎其微，集权也就没有存在的必要。

欧洲和美国在社会合意上的不同，在一定程度上也说明了它们在扩大政治参与方面的不同。在欧洲，政治参与的扩大曾在两方面出现间断。在社会制度方面，民主化意味着权力从君主手中转移到民众议会手中。17世纪的英国、18世纪的法国、19世纪的德国，都发生过这种权力的转移。在专制主义横行时期，中世纪议会在一些国家得以幸存，但它们通常都成了反对君权至上、维护民众主权的工具。君权及统治者特权逐渐受到限制或被取消；议会作为重要机构出现；选举权的扩大使议会最终成为国家的代表。

在另一些国家，议会或等级制度在专制主义暴虐下不复存在，所以这些国家向人民参与政治的转变因而就困难得多。在这些体系中，权力合理化和结构分化经常通过传统制度而断送民众参与。因此，君主政体常常为革命行动所推翻，取而代之的是民众

---

①哈茨，《美国的自由传统》，第43页。

选举的议会：卢梭正是黎塞留的当然继承人。在17世纪，法国和普鲁士等国在政治体制现代化方面处于领先地位，而在20世纪，它们要想维持稳定的民主政体却困难重重。在另一些国家，17世纪主张君主专制政体的势力，或者被战胜（如英国）、或者僵持不下（如瑞典）、或者烟消云散（如美国），但它们后来都倾向于发展更切实可行的民主制度。中世纪等级和多元议会持久的生命力同后起的民主势力结合在一起。卡斯滕评述道："19世纪的自由运动在德国的一些地区极其高涨绝非偶然，在那里，等级制在专制政府统治时期仍然存在。"①同样，在17世纪的西班牙，卡塔罗尼亚是封建势力反对奥里瓦列斯集权化和理性化努力的据点，而在20世纪，它却成了西班牙自由主义和立宪主义的腹地。在18世纪的欧洲，"合法团体"为维持或恢复其特权所作的保守的甚或反动的努力，却为以后的民众参与和民众抵抗专制主义奠定了基础。②

在选举方面，欧洲的扩大参与是指议会选举权从贵族逐渐扩大到大资产阶级、小资产阶级、农民和都市工人。我们从英国1832、1867、1884和1918年的改革法案中可以清晰地看到这种演化过程。在尚无议会的地区，建立民众议会同实施男性普选权有时是同时进行的，这样一来便造成了政治上的不稳定。在上述两种情况下，控制了议会则意味着控制了政府，因此，围绕着议会选举权的斗争常常十分激烈，有时甚至达到白热化的程度。而在美国，不象在欧洲那样存在着阶级差异，因此，围绕扩大选举权而产生的社会冲突比起欧洲要小。此外，中世纪立宪政体的多元机构继续存在，从而减少了扩大选举权的重要性。在拥有许多竞争权力的机构的制衡体系中，其中至少有一个机构（通常是议会的下院）应当由普选产生似乎是十分自然的。这种情况一旦获准，社会势力之间和政府机构之间的竞争将促使其它机构逐步民

①卡斯滕，第434页；弗里德里希，《巴洛克时代》，第20—25页。
②帕尔默，《民主革命的时代》第一卷，特别见第323—407页。

主化。

于是，在美国，社会统一和政府分立使得后者成了民主化的焦点。在美国，相当于英国1832年改革法案的改革就是改变因政党的兴起而产生的选举团的性质，这终于导致总统职位从间接选举、半寡头性质转变为由普选产生的职位。美国扩大民众参与的其它主要步骤还包括，选举原则扩大到各州州长、各州立法机构两院、许多州的行政机构及委员会许多州的司法部门和联邦参议院。在欧洲，政治参与的扩大意指选举一个机构的权力扩大至社会一切阶级，而在美国，则是指社会中一个阶级的选举权扩大至政府的所有机构（或几乎全部机构）。

为什么很早就迅速扩大的政治参与没有在美国产生暴力和动荡呢？至少就部分而言，答案在于美国17、18世纪存在的传统政治机构比较复杂、适应性强，具有自主性和凝聚力。答案尤其在于，这些机构在地方、州乃至联邦各级都富于多样化，从而为政治参与提供了多种途径。复杂多样的机构为掌握政治权力提供了复杂多样的方式。那些对联邦政府不能施加影响的集团却可能控制州或地方政府。那些不能选举行政长官的集团仍然可以控制立法机构或者至少是立法委员会。那些在数目上常常是弱小的集团也可以得到那些渴望坚持其权力並取得选区的司法机构的支持。除了极少数的例外，在18、19世纪的美国社会中，大多数重要的社会和经济集团都能够找到参与政府并对政府权力施加影响的某种途径。

在欧洲，扩大参与是同权力集中联系在一起的："民主运动须统一集中，因为它在完成之前须扫清障碍。"① 在美国则不同，扩大参与是同权力分散以及维持已设立的政府单位相联系的。只有象汉密尔顿那样的现代独裁者才能在美国推行为欧洲民主派所赞同的集权制。然而，许多政府机构的民主化均衡了它们的权力，

①帕尔默，《民主革命的时代》，第一卷，第350—351页。

这样一来就削弱了民主化本身的影响。同时，它还使过去时代的多元传统得以合法化并得到加强。正如麦迪逊指出的，越是受民众欢迎的政府部门也就越有权力。政府机构和新兴的社会势力之间不断的联系恢复了政治机构的生命力，如果没有那种联系，这些政府机构将象欧洲的君主和上院一样失去其权力。这样，从过去时代沿续下来的机构多元化促进了政治参与的扩大，反过来多元化又由于政治参与的扩大而更加巩固。

在欧洲，反对现代化的社会势力的存在，反倒促进了政治体制的现代化。在美国，社会现代化进程十分顺利，以致于妨碍了政治机构的现代化。因此可以说，美国是将世界上最现代的社会同世界上最古老的政治集于一身的国家。美国的政治经验以不断的创造而著称，但却很少有创新。自独立革命以来，美国起草的各州宪法曾提出38种新的政治体制，但每一种都只不过是老调重弹。19世纪50年代阿拉斯加和夏威夷的新宪法同1780年由约翰·亚当斯最初起草的马萨诸塞州宪法相比，只不过在细则上有所差异。在历史上难得有这么多的机会可以进行政治实验和革新，但却几乎全部付诸东流了。这在历史上是史无前例的。

美国社会政治制度的静止性与其它方面的多变性成了鲜明的对照。罗宾·威廉斯（Robin Williams）论证说，美国文化的显著特征在于积极地倾向变革。另两位评论家也提出了相同的观点："在美国，变革本身即为人崇尚。新的就是好的，旧的则不得人心。美国人的声望来自于最早拥有明年的汽车；而在英国，人们则千方百计地维持已达25年之久的老式汽车。"①在三个世纪里，那些由于宗教迫害背井离乡的移民沿大西洋海岸开辟的小得可怜、十分贫瘠的村落变成了庞大的、都市化的、大陆式的共

①罗宾·威廉斯，《美国社会》（American Society），纽约，克诺夫出版公司1961年版，第571页；伊莱·金兹伯格与尤因·W·赖累，（Eli Ginzberg and Ewing W·Reiley），《大规模组织正在发生的变化》（Effecting Change in Large Organizations），哥伦比亚大学出版社1957年版，第18—19页。

和国，形成了在世界上居领先地位的经济和军事力量。美国为世界提供了最现代的和高效率的经济组织形式。它倡导民众社会福利，如大规模生产、民众教育、民众文化等。在经济和社会方面，每一件事都在变化。在政府结构方面，唯一重要的创新是联邦制，而联邦制之所以成为可能，只是因为美国人对于集权有着传统的敌对情绪。这样，社会和经济的根本性变革同政治上的稳定持续结合在一起。在社会刻意求新的同时，政治体制却依然维持着陈旧的形式。

美国对政治的独特贡献在于组织民众参政。①在美国创建的主要政治机构自然是政党。美国人在独立革命前创立了政党秘密会议，並在革命危机时期又创立了通讯委员会。在18世纪末叶，在上述基础之上，他们又组建了最早的政党。而美国的政党反过来又直接反映了美国政治现代化的性质。美国的政党先于其他国家而产生，正是对美国先于其他国家进行扩大政治参与的反应。雄心勃勃的政客为了在权力的竞争中获胜就必须动员和组织选民。例如，1800年在纽约市，杰斐逊派共和党领袖们确认，要想竞选获胜就必须先控制纽约州，而要想控制纽约州又必须先赢得纽约市。为了达到这一目的，艾伦·伯尔有效地改进了党的机器。一位学者曾说过：

> 伯尔“面对着极为不利的条件，因为领导联邦党的是精明强干的老对手亚历山大·汉密尔顿，他在前一次的选举中曾大获全胜，而共和党此时正在闹分裂。伯尔暗中劝说老资格的共和党领袖们团结一致提出一份囊括地方杰出党员的候选人名单；并巧妙地等待汉密尔顿拼凑起低劣的候选人之后才宣布自己的名单……，一个选区一个选区地牢固组织起自

①美国对政治语言的独特贡献也是如此。正象上文第89、第119页所指出的，美国人用以描述政府机构的许多术语都曾通行于英国，但在政治现代化的进程中，这些术语在英国被废弃了。有关政治参与与组织这种参与的制度的语言却恰恰相反。在这里，许多术语不是美国发明的，（如秘密会议、不公正地划分选区），就在美国被赋予了新的和专门的政治含义（如公民、院外活动集团等）。

已的队伍；建立选民索引卡，其中包括他们的政治历史状况、态度以及引导他们投票的方法等；设立委员会挨家挨户地游说筹集资金；想方设法要求富裕的共和党人慷慨解囊；组织集会；谋求当时为兄弟党一个团体坦慕尼协会成员的赞助；同汉密尔顿公开辩论；在3天选举期的最后一天，在投票处工作达10个小时。”①

选举结果是伯尔取得了决定性的胜利，他为美国政治带来了制度上的创新。

美国早期的政治参与扩大恰恰说明了群众政治组织发韧的原因。从正反两方面看，理性化和分化的缺乏以及传统政治制度的沿续，也说明了美国政党未曾象英国或欧洲大陆政党那样成为强大组织的原因。由于政府的结构很复杂，所以比起欧洲的政党来，美国的政党具有的功能较少，在政治体系中扮演的角色也不那么重要。同欧洲的政党相比，美国的政党也较为松散，内聚性差，缺乏纪律，它们一般都避免卷入各种社会和经济活动，而这一点则是欧洲政党，尤其是左派党的特征。从某种意义上来说，美国政党同欧洲政党间的差异正如同美国政府体制同欧洲政府体制的差异一样。相比之下，“美国政党具有十分古老的结构。”②奇怪的是，起源于美国的政治组织形式却在西欧发展成为更强大复杂的结构，在苏联又获得了最为充分完全的发展。

因此，现代性并不是一个不可分割的整体。美国的经验最终表明，社会的某些制度和某些方面可能发展到高度现代化的程度，而另一些制度和另一些方面却仍然保持着传统的形式和本质。的确，这可能是事物发展的自然状态。在任何体系中，变化和持续之间必须保持某种均衡。在某些领域中发生的改革使得其

①詹姆斯·麦克格雷戈尔·伯恩斯（James Macgregor Burns），《民主制的僵局》（Deadlock of Democracy），新泽西州，学徒堂出版公司1963年版，第34页。

②莫里斯·杜维哥（Maurice Duverger），《政党》（Political Parties），纽约，约翰·威利出版公司1954年版，第22页。

他一些领域里的改革成为不必要或不可能。在美国，政府制度的持续和稳定为社会的迅速变革创造了条件，而社会的迅速变革又促进了政府的持续和稳定。政体和社会之间的关系与其说是互补的，倒不如说是辩证的。在另外一些社会里，譬如拉丁美洲，僵化的社会结构和社会、经济方面缺乏变革同政治不稳定和政治体制的脆弱有关。而且完全可以得出结论说，后者正是前者的产物。①

现代社会和都铎政治体制的结合恰恰解释了在美国存在的令人费解的政治观念。在欧洲，保守派是传统体制和价值观念的捍卫者，尤其是在社会方面而不是政府方面。保守主义是同教会、贵族统治、社会习俗和业已确立的社会秩序紧密联系在一起的。保守派对于政府的态度是矛盾的，在他们看来，政府既是社会秩序的保证人，又是社会变革的创始者。保守派最关注的是社会而不是政府。欧洲的自由派则不同，它们对政府抱有更为积极的态度。像杜尔哥、普赖斯和戈德温等人那样，他们认为权力集中化是社会变革的先决条件。他们主张将权力集中到一处——首先是专制君主，其次是获得主权的人民，从而用来改造社会。

在美国，自由派和保守派的态度完全是混而不清的，并在一定程度上是相反的。保守主义很少兴盛，因为它缺乏社会机构来保护自己。社会在日益改变并不断现代化，而保守派不太相信的政府则比较古老并缺少变化。除了少数的例外，诸如几所学院和教会，在美国社会中，最古老的制度就是政府机构。由于没有业已确立的社会体制，使得美国的自由派不需要象欧洲的自由派那样拥护集权。约翰·亚当斯将孟德斯鸠的政体学说同杜尔哥的社会学说融为一体，从而阻碍了杜尔哥主张的实行。19世纪的欧洲人由于种种原因而为美国所强烈地吸引；欧洲人尚未经历过的自由

---

①默尔·克林（Merle Kling），《探讨拉丁美洲权力和政治稳定的理论的尝试》（Toward a Theory of Power and Political Instability in Latin America），《西方政治季刊》第9期（1956年3月），第21—35页。

社会和他们几乎遗忘了的保守政治，兼容并蓄地组成了美国社会。

这些保守体制在未来比在过去可能会有更迅速的改变。外部安全和内部同一曾是阻碍美国政治体制现代化的主要因素。前者的影响在20世纪早期便烟消云散了；而后者也时时濒临绝境。在一个毋庸担忧外来威胁的社会中，其政治体制将不适合于一个深深陷入恐怖、冷战和军事干预遍布世界各个角落的社会。同样，种族关系和贫困等问题也加强了要求国民政府采取行动的呼声。国防和社会变革的需要摧毁了从过去时代继承下来的传统的多元制，加速了美国政治体制的权力集中和结构分化。

第五节　都铎式政体与现代化中的社会

许多人认为，目前亚洲、非洲和拉丁美洲的现代化中国家的现状同美国早期的现代化相关。有人得出结论说，美国过去是、而今后将仍然应当是革命的动力。美国革命被认为“引起了连锁反应”，首先是法国大革命，此后是俄国革命，后者被视为“美国革命的产儿，尽管是一个多余的、不被承认的产儿。”①然而，把18世纪发生在美国的现象同20世纪发生在亚洲、非洲和其它地方的现象生拉硬扯到一起的作法，只能导致对于两种历史经验的严重歪曲。美国革命不象法国、苏联、中国、墨西哥以及古巴革命那样是一场社会革命，而是一场独立战争。此外，它同印度尼西亚人反对荷兰人或者越南人以及阿尔及利亚人反对法国人的革命不同，它不是本地人反对外来征服者的独立战争，它只是移民反对本国的战争。它同当前的阿尔尼利亚移民同法国共和国以及南罗得西亚人同联合王国的关系倒是有类似之处。在阿尔尼

①A·J·汤因比，《我们是否会成为未来的信号》，《纽约时代杂志》，1960年11月13日，第123页。

利亚和南罗得西亚的欧洲人最终断绝了同欧洲的联系，18世纪美国的经历在这里得到了重演。然而，所不同的是，美国的自由派知识分子和政治家并不喜欢论及此事。

我们从美国是"第一个新型国家"的说法上，可考证美国经验同当代发展中国家的关系。美国被认为是第一个"从西欧殖民统治下获得解放的自身拥有权力的主权国家，就此而言，不管它同今天的'新兴国家'在某些方面具有怎样的差距，它们仍有着共同之处"。①然而，"新型国家"的说法不能区分国家和社会之间的差异，因而也就忽略了美国经验和当代发展中国家经验的根本差异。有一部名为《旧社会与新国家》②的著作对于后者做了准确的描述。从历史上看，美国是一个新型的社会而古老的国家。因此，当代发展中国家所面临的政府及政治现代化问题同美国曾经遇到的问题截然不同。

在亚洲、非洲和拉丁美洲的大部分国家中，现代化进程遇到了巨大的社会障碍。富与贫、现代精英与传统群众、强者与弱者之间的差距是那些在今天试图走向现代化的"古老社会"的共同命运，这同18世纪美国"一个等级"的"和谐一致"形成鲜明的对照。正如17世纪的欧洲一样，这些差距只有靠建立强大的集权政府才能克服。美国的社会现代化无须建立这样的权力，因此它的经验对于今天的发展中国家无所补益。托克维尔说，美国"没有经历民主革命就建立了民主国家"，"没有争取平等就诞生了平等"。同样，美国社会的现代化是与生俱来的，因此它并不需要建立一个强大的政府以致力于此。古老的政体同现代的社会和

①见西摩·马丁·利普塞特（Seymour Martin Lipset），《第一个新国家》（The First New Nation）纽约，基本图书出版公司1963年版，第一部分；利珀·弗里曼（Leiper Freeman），《殖民地的发展阶段：美国的情况》（The Colonial Stage of Develeopment: The American Case），未发表的论文，行政管理比较研究小组，1963年，第4页。

②克利福德·格尔茨（Clifford Deertz）编：《旧社会与新国家：亚洲和非洲现代性的调查》（Old Societies and New States: The Ouest for Moderaitg in Asia and Africa），纽约，自由出版社1963年版。

谐共存，但它同传统社会的现代化却难以一致。

例如，拉丁美洲的经验几乎同美国截然相反，美国独立之后基本上维持着独立之前的政治制度，这种制度完全适合于它的社会。拉丁美洲国家独立时基本上承袭和维持了封建的社会结构。他们又试图把美国和法国的共和政体照搬过来添加到这种社会结构之上。这样的制度在封建社会中毫无意义。过早地推行共和制致使拉丁美洲国家的政府软弱无能，直到20世纪，它仍缺乏使其社会现代化的权威和权力。自由、多元化、民主的政府会使陈旧过时的社会结构得以延续下去。这样一来，在拉丁美洲，他们从美国照搬来的政治目标，如选举、民主政治、代议制政府、多元化、立宪政体等和他们从美国照搬来的社会目标，如现代化、改革、社会福利、公平分配财富、发展中产阶级等，两者之间产生了固有的冲突。在北美的经验中，这两者并无冲突，而在拉丁美洲，它们却经常针锋相对、直接发生冲突。北美人希望推广到拉丁美洲的北美政治体系变得如此软弱、权力分散，不足以动员起引起基本变革所需的政治权力。这种权力可以通过革命动员起来，如在墨西哥和古巴就是这样；革命的历史作用正是用有能力完成社会变革的强大的政府取代软弱的政府。对于拉丁美洲国家和其他情势相同的国家来说，问题在于，除了通过激烈革命的方式来建立使传统社会现代化所需要的政治权力之外，是否还存在着其它途径。

如果能够将17世纪现代化和20世纪现代化进行比较的话，那么前者对于后者的影响就显而易见了。尽管存在着相反的观点，但在那些为了推行现代化而需要把权力集中在一个完整的、等级严格又有“群众性”的政党手中的国家里，不可能存在民主政治的土壤。① 民众参与权威统治是携手并进的。例如在几内亚和加

①关于一党制国家自由和民主潜能的状况，见伊曼努尔·沃勒斯坦（Immauel Wallerstein），《非洲：民族独立的政治》（Africa: The Politics of Independence），纽约，文塔治出版公司1961年版，第159—163页；鲁斯·沙克特（Ruth Schachter）：《西非洲的一党制》（Single—Party Systems in West Africa），《美

纳，它正是20世纪推行现代化的集权者反对传统多元化的武器。从另一方面来说，民主政治在那些保留了传统社会和政治多元化因素的国家里却充满了希望。在那些传统多元化与现代政治融为一体的国家里，民主政治前景光明，如存在着等级制度的印度以及存在着部落联盟的某些非洲国家即是如此。同样，最民主的阿拉伯国家——也许是唯一民主的阿拉伯国家，却保留着忏悔多元化的传统政治。①象17世纪的欧洲国家一样，今天的非西方国家可能实现了政治现代化或者实现了民主多元化，但是它们却不可能兼有两者。

在每一个历史阶段，一种政治体系对于同时代的人来说，似乎都与时代的需求有关。在17世纪欧洲建国时期，用乔治·克拉克先生的话来说，"典范国家"乃是波旁君主政体时的法国。的确，该世纪出现的新国家，正如克拉克所说的，"可以称之为法国式的君主政体国家，这不仅因为法国的君主政体达到了最强盛、最合乎逻辑的地步，还因为其他国家自觉审慎地效仿波旁模式。"②这种集权、专制的君主政体顺应了时代的最高需要。在18世纪晚期和19世纪，典范国家是英国的议会制。当时，欧洲国家面临着民主化和下层社会参政的问题。英国的制度为这一阶段

国政治学评论》，第55期（1961年6月），第294—307页。更现实的估价，见马丁·基尔森（Martin Kilson），《非洲政治中的专制和一党制倾向》（Authoritarian and Sigle—Party Tendencies in African Politics），《世界政治》，第15期（1963年1月），第264—294；阿里斯蒂德·左尔伯格（Aristide Zolberg），《非洲群众性政党国家展望》(The African Mass—Party State in Perspective)，1964年9月提交给美国政治学会年会的论文。

①劳埃德·I·鲁道夫和苏姗·霍伯·鲁道夫（Lloyd · I · and Susanne Hoeber Rudolph），《印度种姓社团的政治作用》（The Political Role of India's Caste Associations），《太平洋事务》，第33期（1960年3月），第5—22页；劳埃德·鲁道夫：《传统中的现代性：印度种族制度的民主体现》（The Modernity of Tradition: The Democratic Incarnation of Caste in India），《美国政治学评论》，第59期（1965年12月），第975—989页；迈克尔·C·赫德森(Michael C · Hudson)：《黎巴嫩的多元主义、权力和民主》，1964年9月提交给美国政治学会年会的论文。

②克拉克，《十七世纪》，第83页、第90—91页。

的现代化提供了模式。今天，在亚洲、非洲和拉丁美洲的许多国家里，政治体系同时面临着集中权力、分化结构和扩大参与的问题。不足为奇，同时实现这些目标最好的体系似乎便是一党制。如果说凡尔赛宫为一个世纪树立了标准，而威斯敏斯特为另一个世纪提供了榜样，那么克里姆林宫在本世纪可能为许多发展现代化的国家提供了相应的模式。正如德国小公国的领袖效仿路易十四一样，非洲弱小国家的领袖将效仿列宁和毛泽东。这些国家面临的基本需要是集聚权力，而不是分散权力，而只有在莫斯科和北京而不是华盛顿才能学到这一课。

美国政体同其他国家毫不相关，这种看法也不足为奇。在历史上，外国人总是认为，美国社会比美国政体具有更大的吸引力。贝洛夫评述道，即便在17、18世纪，“这个新兴国家的政治魅力也比不上它的社会魅力。”①美国的社会和习俗方面的民主为托克维尔留下的印象，远比政府机构的民主给他留下的印象深刻。在上一世纪，欧洲人认为美国的商业组织和文化有许多地方值得学习，然而他们却看不出有何效仿美国政治制度的必要。议会民主和一党专政今天已普及世界。但世界政治显著的特征之一则是，很少有哪个国家的政治体系推行美国的模式。

美国政体同其他国家毫不相关，这一点也不必过分强调。它对于那些必须使传统秩序现代化的社会几乎没有什么意义。但正如美国经验本身所表明的，都铎政体完全适宜于现代社会。因此，虽然决非必然，但是却完全可能，即当其他社会更加现代化，当废除旧的、传统的、封建的和地方因素的需要减弱时，继续维持一种能够推行现代化的政治体系的需要也就随之消失。这样的体系必然具备传统的优点，同时又同成功的社会变革联系在一起。因而它可能不会有巨大的变革。但是朝着美国模式的体制发展演

①马克斯·贝洛夫（Max Beloff），《专制主义时代：1660—1815年》（The Age of Absolutism: 1660—1815），伦敦，哈钦森出版公司1954年版，第168—169页。

进的可能性至少是存在的。西欧“意识形态的终结”，阶级冲突的缓和，朝“有机社会”发展的倾向，这些都暗示了欧洲国家现在能够容忍权力分散、松散软弱的政治制度。三个世纪以前，美国曾从欧洲输入了某些体系，如今美国体系的某些成分又不知不觉地返回到欧洲。[①]司法审查制已经部分地、畏怯地在欧洲重新出现。在戴高乐之后，修订的第五共和国宪法和美国宪法相去不远。在英国，威尔逊先生在掌权前后受到指责，被斥为行动有如总统。这些都是微不足道的小事，可能毫无意义。但假使它们有什么意义的话，那即是，新欧洲最终将逐渐分享旧制度的某些部分，而这种旧制度正是美国从旧欧洲继承下来的。

---

①斯蒂芬·格劳巴特（Stephen Graubard）编：《新的欧洲吗?》（A New Europe?），波士顿，霍顿·米夫林出版公司1964年版；斯坦利·霍夫曼（Stanley Hoffmann），《欧洲的认同危机：在昔日与美国之间》（Europe's Identity Crisis: Between the Past and America），载《代达罗斯》第93期（1964年秋），第1249页、第1252—1253页。关于法庭的作用，见泰勒·科克（Taylor Coke）：《三个宪法法庭：比较研究》（Three Constitutional Courts: A Comparison），《美国政治学评论》第53期（1959年12月），第963—984页，另见戈特弗里德·迪茨（Gotlfried Dietze）的《美国与欧洲——司法审查的衰落和形成》（America and Europe——Decline and Emergence of Judicial Review），《弗吉尼亚法律评论》第44期（1958年12月），第1233—1272页。

第三章　传统政体的政治变迁

第一节　权力、制度和政治现代化

要成功地适应现代化，一个政治体系必须首先能够创新政策，即用国家行为来推进社会和经济改革。从这个意义上来讲，改革常常意味着传统价值和行为模式的变化，通讯和教育的发展，对家庭、乡村和部落的忠诚扩大到对国家的忠诚，公共生活的世俗化，权力结构的合理化，职能专业化机构的增设，以功绩准则代替天赋准则，更公平地分配物质的和象征的资源。一个政治制度的第二个条件是具有将现代化所产生的社会势力成功地吸收进政治体系之中的能力，并由此获得新的社会意识。在适当的时候，这些社会集团要求参与政治体系，而体系或是做出安排使人民以与体系的持续存在相协调的方式去参与，或是将这些集团疏远于体系之外，而造成公开的或隐蔽的内部冲突和分裂。

什么样的政治形势，更具体地说，什么样的权力形势，在现代化中社会里有助于政策革新？一般证据表明，在比较复杂的体系中，权力分配可促进政策革新，而这种权力分配既非高度集中，也非广泛分散。在试图综合有关机构革新的文献时，例如，詹姆斯·威尔逊曾作结论说，革新提议的比率与一个机构的多样化有直接的关系，而革新提案被通过的比率则与一个机构的多样化成反比关系。[①]这里所说的机构多样化，是指该机构的工作

①詹姆斯·Q·威尔逊(James Q·Wilson)《机构中的革新：对一种理论的注解》(Innovation in Organization: Notes Toward a Theory)，见詹姆斯·D·汤普森(James D·Thompson)编：《机构设计的方法》(Approaches to Organizational Design)，匹兹堡，匹兹堡大学出版社1966年版，第192—218页。

结构的复杂性及其刺激系统的复杂性。就大规模的政治体系而言，“多样化”可以略等于权力的分散。对威尔逊的主张加以修正和引伸，就可以认为，权力分散的政治体系将得到许多建议，但是通过的不多；而权力集中的政治体系将很少有提议，但是通过的很多。美国和苏联的政策革新可能分别接近这两个模式。①然而正如威尔逊所指出的，这一双轨主张本身并没有说明什么层次的多样性或什么样的权力分配可以产生最高比例的革新，除了说明这种比率将在两个极端（即权力的完全集中或完全分散）比位于该连续统一体的中间时要低。

然而，从这个理论出发，我们也许可能识别一些使我们能将革新的或然性与权力的分配联系起来的条件。在当今的政治现代化过程中，革新的议事日程是人所共知的。这一点也许很重要，即早些时候实现现代化的国家的权力分散，如英国、西北欧和美国，要比那些现代化较晚的国家的权力分散在范围上更广。一起构成现代化的各种革新方案的最初建议，只能在许多集团能够采取主动的社会里发生。而实现现代化较晚的社会则不需要同样程度的多样性或分散性来提出现代化革新的建议。实际上，社会中至少有一些集团接受早期西方的现代化，就是唯一最低的要求。在晚期现代化的社会中，革新建议（从其在社会内为重要的社会集团所促进的意义上来讲）所要求的机构多样化和权力分散，要比早期实现现代化的社会更少。

因此，采用革新方案的程序，而不是建议的过程，成了晚些步入现代化的国家革新的关键阶段。在这些社会中反对现代化改革的势力，其数量和力量都与美国的有所不同。传统的社会势

---

①布热津斯基和亨廷顿（Zbigniew Brzeinski and Samuel P·Huntington）：《政治权力：美国与苏联》（Political Power: USA/USSR），纽约，1964年版，第4章；萨尔德和丹顿（Mayer N·Zald and Patricia Denten），《从福音派教义到一般服务：YMCA的转变》见《行政科学季刊》（Administrative Science Quarterly），1963年11月出版的第8期，214—234页。

力、利益、习惯和制度都是根深蒂固的。改变或摧毁这些传统势力需要将权力集中于热心推行现代化的人士手中。从这个意义上讲，现代化就同政治体系内部权力的大幅度重新分配有着密切的关系，即地域性、宗教、种族以及其他权力中心都必须予以摧毁，并且把权力集中于中央政府。拥有较高集权结构的部落和乡村，比那些拥有分权结构的部落更易于且更迅速地革新。[1]在城镇和都市中，经济和人口的迅速增长同权力集中于少数企业精英种有着密切的关系。社会的停滞不前也同样与权力分散于许多集团手中有着密切关系。容易引起争论的亚特兰大市和纽黑文市之间的差别，是由于时间而不是由于方法导致的。在美国，如废止对黑人的歧视一类的社会变化，似乎较早和较易发生在那些权力集中的地方和组织中，而不是发生在那些权力分散的地方和组织中。[2]所以，似乎可以合理地得出一个结论，即在一个走向现代化的社会中，政策革新或多或少会直接因其政治体系中与权力集中的程度不同而有所不同。

要摒弃根深蒂固的传统利益，就要求经常动员新的社会力量参与政治，就要求能将因现代化而兴起的社会力量吸收进体系中。在许多情况下，这些新社会集团，如企业家或都市工人，都是传统社会中所没有的。至少同样重要的是，该体系还必须能够将在现代化过程中获得政治意识的传统社会集团纳入体系中。群

---

①小魏顿（Normun F·Whitten, jr），《拉丁美洲社会中的政治结构和社会文化变迁》（Power Structure and Socio—Cultural Change in Latin American Communitis），见《社会势力》（Social Force）第43期（1965年3月），第320—329页；大卫·E·阿普特（David·E·Apter）《现代化的政治》，芝加哥，芝加哥大学出版社1965年版，第3章；艾尔伯特（Ethel M·Albert），《社会——政治性组织与对变革的承受力：卢安达与乌隆迪之间的不同》（Socio—Political Organization and Receptivity to Change; Some Differences Between Ruanda and Urundi），见《南部——西部人类学杂志》（South—Western Journal of Anthropology），第16期（1960年著），第46—74页。

②克拉克（Kenneth Clark），《取消种族隔离：一种有根据的呼吁》（Desegregation: An Appraisal of the Evidence），见《社会问题杂志》，第9期（1953年），第54—58、72—76页。

体意识的发展，会使这些群体对政治体系提出许多要求，其中包括参与政治的要求。对体系的一种检验是看它对这些要求作出反应的能力怎样。成功的同化，即取决于该体系的接受能力又取决于参与群体的适应能力，即这些集团必须放弃某些价值和要求以被接纳到体系中去。一般说来，这两种特性是直接相关的，即集团的适应能力常常因体系的接受能力而加强。多数体系较能够接受那些以前没有的新的社会集团，而不大能接受那些以前被体系所排斥而后来又发展了新的政治意识的旧的社会集团。因将工业企业家和工业工人同化于现代化社会而出现的问题，要比将农民同化于现代化社会出现的问题为少。

将新集团同化到政治体系中，实际上意味着扩大政治体系的权力。如同经济体系中的财富一样，某个政治体系的权力存在于两个方面，而不只是其中之一。它可以被扩大和缩小，也可以被集中和分散。正如帕森斯所说：

> 权力必须予以分立或分配，但也必须予以生产。它有集合的和分配的功能。它是动员社会资源以达成一般'大众'承认的目标的能力。首先，它是对个人和集团行动的动员，因而可以依据他们在社会中的地位来约束他们。[1]

更一般地说，社会中的权力总是依赖于社会中的影响力关系的数量和强度。这种影响力关系就是指一个人或某个集团的行为可以影响其他人或其他集团的行为的变化。因此，不同政治体系不仅在权力分配方面有所不同，而且在权力积累方面也存在差异。财富生产的增加，要靠工业化。同样，权力生产的增加有赖于将新集团纳入政治体系中。每个经济体系在通过工业化来扩充其财富的能力上有所不同，也就是说它们对新型经济活动的接受力有所不同。同样，各个政治体系在通过同化方式扩充其权力的

---

①帕森斯（Talcott Parsons），《美国社会中的权力分布》（The Distribution of Power in American Society），见《世界政治》（World Politics），第10期（1957年），第140页。

能力方面也有所差别，也就是说它们对新型的政治集团和政治资源的接受力都不相同。现代政治体系与传统政治体系的最大不同就在于体系内部的权力量方面，而不是权力的分配方面。在传统的政治体系和现代的政治体系中，权力都可能是集中的或者分散的。但是在现代社会中，有更多的人被卷入更多的权力关系之中，也有更多的人参与政治活动。现代政体比传统政体拥有更多的权力。

表3—1　　　　政治体制与权力结构

权力分配	权力量	
	小	大
集中	官僚帝国；绝对君主制	专制独裁
分散	封建主义；“金字塔结构”	宪政民主

在这里，人们可以看到美国与共产主义国家的政治发展途径的一个重大区别。美国人倾向于用此长彼消的观点来看待权力，即一个人或一个集团在权力方面的增加，必然意味着其他人或其他集团在这一方面的减少。另一方面，共产主义国家的发展途径则强调权力的“集体性”或可扩张性方面。权力是一种需要被动员、发展和组织的东西。它必须被创造出来。美国人经常对共产主义者或若干其他敌对的集团会在落后国家和现代化中国家“攫取”权力的现象忧心忡忡，实际上，这完全暴露了美国人的无知。权力并不是某种储藏在国会或总统府地板上，可以让一群阴谋家随时潜入，将它们偷走的东西。实际情况是，这些国家的政治体系常常缺乏权力，它们根本没有多少权力可以被抢被偷，它们所拥有的一点权力得来容易，失去也容易。主要问题不在于攫

取权力而在于创造权力，在于动员和组织社会集团参与政治。这个过程需要时间，也需要斗争，这就是共产党领导人对政治变迁的看法。

正如弗雷所指出的，现代化意味着政治体系中权力的重新分配和权力的量的变化。①从逻辑上讲，权力分配方面的变动与权力的量的变化之间没有什么必然联系。但是从历史上来看，两者则是互相关联的。社会上财富的扩大与财富的分配是有联系的。贫穷国家的人民生活大多趋向奢侈和贫困两个极端。在经济发展的初期阶段，财富甚至趋向更加集中。而在后期阶段，由于经济扩张的结果，才能够让人民广泛分享物质利益。最富的国家通常显示出财富分配是最平等的。在政治现代化过程中，权力集中和权力发展的关系与此极为相同。在现代化的初期阶段，必须先改变传统的社会、经济、文化信仰和行为，所以就会产生革新政策和权力的集中。强者与弱者之间的鸿沟越来越大。同时，由于革新政策所引起的社会和经济变化，将导致新集团要求进入政治体系并要求扩大体系的容量。在第三阶段，即现代化后期，体系的扩大将可能促成体系中权力的重新分散。

任何一个人都能够依照自己的观点把政治现代化界定为权力集中或权力发展或权力分散。尤为重要的是，政治科学家们的确是从这三个不同的角度来界定政治现代化的意义的。在某个国家历史发展的不同阶段，上述每一个方面都构成“现代化”，而且对政治体系的适应性来说这都是一种挑战。较为典型的是，现代化对一个权力分散的、组织松懈、封建的传统体制的第一个挑

---

①弗雷（Frey）《土耳其的政治精英》（The Turkish Political Elite），马萨诸塞州、剑桥，M·I·T·出版公司1965年版，第13章，特别是第406—419页；《土耳其的政治发展，权力和沟通》（Political Development, Power and Communication in Turkey），见派伊（Lucian W. Pye）编：《沟通与政治发展》（Communication and Political Development），普林斯顿大学出版社，1963年版，第298—305页。

战，是把权力集中起来以促进传统社会和经济发生变化。第二个问题是，扩大体系的权力，动员和吸收新的参政集团，共同建立一个现代政体。这是当今所谓现代化中国家所面临的主要挑战。在现代化的晚期阶段，体系面临着参政集团提出的较大地分散权力和在集团与制度当中建立制衡和控制的要求。东欧的许多共产主义国家正在设法解决如何适应有关权力分散的压力问题。

因此，政治体系由于体系中权力量和权力分配的不同而不尽相同。更重要的是，就政策革新和集团同化而言，政治体系由于对权力集中和权力扩张的适应能力的不同而有所差异。体系的这些能力将直接受到其政治制度自身性质的影响。缺少有效率机构的执政官式政体，不是不能长期集权来适应改革的需要，就是不能继续发展权力以使新集团认同于该体系。除非在暂时的情况下，执政官式体制的权力既不能集中也不能发展。它的显著特征是从极端的权力集中迅速转变到极端的权力分散，以及使权力处于迅速扩张和迅速缩减之间的地位。有时，民粹派的独裁者、个人魅力型领袖或者军事集团也许能够既扩张权力也集中权力。但这些发展总是暂时的，随之而来的是权力重新分散于许多社会势力之中，同时人民再度采取冷淡和疏远的态度。在一个软弱的独裁者和许多软弱的政党之间你上我下的更替，标志着该体系无力在权力的积累或分配方面实施重大的变革。

在相反的另一个极端，现代化中国家一党制的最大效用和最大吸引力在于它是一个能促进权力集中（并因此也是革新）和扩张（并因此也是集团同化）的制度。墨西哥、突尼斯、北朝鲜和北越都建立了一党制，这些一党制都以不同的方式表现出了这两种能力。一党居优制的政党制度也可能会具有与此相似的能力，在这种制度中有一个主要政党和许多按地域、种族和意识形态组成的小党。在印度和以色列这些实行此种政党体制的国家中，小党扮演着带头羊或警戒员的重要角色。对主要政党来说，小党投票的起落，可以告诉主要党应通过同化新集团或革新政策，朝什

么方向走，才可以维持其主导地位。意识形态的教义和选举的压力共同促使主要党保持其革新和同化能力。

颇具竞争性的两党制或多党制也许具有相当大的扩展权力和同化集团的能力，但它们集中权力和促进改革的能力较小。例如，两党制引起的政治竞争，也许会有助于动员新集团参与政治，也会有助于扩大体系的权力，但同时这种动员也趋于分散权力和破坏当前对现代化的共识。1950年发生在土耳其和1956年发生在锡兰，1960年发生在缅甸的“乡村化选举”就是这方面的典型例子。①但是，单纯的多党制并不能保证权力一定能扩张。权力扩张的动力来自竞争，而不是来自党的数目多少。某种政治体系可以容纳许多政党，而在这些政党之间却很少有竞争。甚至在两党制中，人们也可能通过隐蔽的或公开的（如1957年以后的哥伦比亚）安排来限制政党之间的竞争，从而减少了该体系扩张权力和同化新集团的能力。因此，传统政体和现代政体促进改革和同化集团的能力，因其政治制度的性质不同而不同。我拟在本书的最后几章中再对现代体系进行讨论。这里要讨论的问题是：传统君主制在扩张和集中权力时有什么能力？

第二节　传统的政治体制

传统的政治体制具有不同形式和规模：村镇民主制、城邦国家、部落王国、世袭制国家、封建政体、专制君主制、官僚帝国、贵族制、寡头制、神权制等等。这些传统政体都面临着现代化的挑战；在政治分析中，我们可以将它们归纳为两大类。马基雅维利曾经指出，“历史上有记载的王国，都是以两种方式来统治的：一是由君主及其臣仆统治，臣仆因君主的恩宠和承认而成为官吏，辅佐君主来统治；一是由君主和贵族统治，这些贵族之所

①参见下文第7章。

以能得到地位，不是因为赢得了统治者的欢心，而是因为有血缘的关系”。马基雅维利把土耳其视为前一类的典型，而把当时的法国看成是后一类的典型。莫斯卡也进行过与近似的分类，他将其分为官僚制国家和封建制国家。所谓的“封建制国家”是指“社会的执行功能（如经济、司法、行政、军事）由同样的个人来行使的政治组织，而同时国家则由许多小型的社会集合体组成，每一个集合体都拥有可以自足的机体。”另一方面，所谓“官僚制国家”是指，“中央权力依靠征税方式从社会中取得为数可观的财富，首先用于维持军事设施上，然后再使用到许多公共服务事业上”。阿普特以同样的方式把它们分为等级的和金字塔型的权威结构。① 所有这些分类，都是视权力是集中还是分散而定的。历史上最具代表性的两种传统政体，一是官僚帝国制，一是封建制。

正如马基雅维利所说，国王在集权的官僚制国家中比在分权的封建制国家中拥有更多的“权力”。在前一种情况下，国王直接或间接地任命所有官吏，而在后一种情况下，官职和权力是由贵族阶层世袭的。因此，官僚制国家有着相当大的社会和政治流动的特征，每个人都可以从社会最低层上升到最高层。封建国家则具有高度等级化的特征，只有极少数人能得到升迁。在官僚制国家中，“政府的职能常常比封建制国家更具专业性。”② 所以，官僚制国家倾向于职能分化和权力集中，而封建制国家则倾向于职能混合和权力分散。在官僚制国家中，所有土地在理论上都属于君主，而实际上君主也拥有优先使用权。在封建制国家中，土

①尼科洛·马基雅维利，《君主论与演说》（The Prince and Discourses），纽约，现代图书出版公司，1940年版，第15页；莫斯卡（Gaetano Mosca）《统治阶级》（The Ruling Class），纽约，麦克格鲁—希尔，1939年第80页；艾森施塔特（Eisenstadt）《官僚社会中的政治斗争》（Political Stmggle in Bureaucratic Societies），见《世界政治》第9期（1956年10月），第18—19页和《君主国的政治制度》（The Political Systems of Empires）纽约，自由出版社1963年版，第22—24页。

②莫斯卡，前引书，第83页。

地所有权常常是分散的和世袭的，而对土地的控制大都是君主权力所鞭长莫及的。在官僚制政体中，君主或帝王是合法性和权力的唯一源泉。在封建制政体中，君主与贵族共同享有合法性；贵族支配其臣民的权力源泉并不取决于君主对他们的支配。官僚制国家的本质是权力自上而下单向流动；而封建制国家的本质是一个双向流动的体系，在这个体系中，处于社会—政治—军事结构中不同阶层的人相互之间拥有权利和负有义务。很明显，历史上有记载的传统政治体系并不能全部纳入这两个范畴之中。但是，所有传统的政治体系都是以其权力集中程度的高低为特征的，并且传统政治体系的这种分类在政治分析中不断地重现，仅这一事实便可说明这种分类是相当有用和合理的。

除了从职能专门化和权力分配的不同这种观点进行探讨之外，我们还可以通过君主的作用来区分传统政治体系在一些官僚制政体或封建制政体中，君主只扮演一个被动的角色。他统而不治，但是在原则上既没有人民主权也没有政党主权的观念，而且在选举程序、政党和议会中也没有使主权制度化。君主仍然是体系中合法性的主要渊源，但实际权力则是由官僚或封建寡头依其名义来行使的。20世纪中叶的泰国和老挝就属于寡头君主制；19世纪和20世纪初的日本也是这样。在另一些传统政体（无论是官僚制政体还是封建制政体）中，其君主则扮演主动的角色。君主是合法性的基本源泉，而且是既统且治的。统治型君主制并不一定是专制君主制。政府的实际权力可能是与其他机构和集团共同分享的。但在所有情况下，君主在统治过程中都扮演着主动、有效的角色。20世纪的统治型君主制包括与专制君主制模式非常类似的那些君主制，如埃塞俄比亚和沙特阿拉伯，也包括在制度和宪法上对君权多少有点限制的那些君主制（如伊朗和阿富汗），以及君主与军队、议会和政党之间处在激烈竞争和合作中的那些君主制（摩洛哥、希腊）。

当然，寡头君主制和统治型君主制都属于传统的政治体系。

表3—2　　传统的政治体制

政治结构	君主的角色	
	主动的（统治型）	被动的（寡头）
集权化的（官僚的）	罗马帝国 埃塞俄比亚 中国	朝鲜 日本（明治） 泰国
分权化的（封建的）	中古欧洲	日本（德川）

因此，必须把它们同当代的议会君主制区别开来。在议会君主制中，君主统理，但合法性的最终渊源不是他而是人民。君主是国家的元首，是全国的连续性，同一性和团结的象征。政府的有效权力是由政党产生的并对民选议会负责的内阁来行使的。君主的有效权力只有在议会中没有领袖或没有政党可以控制明显多数时才能行使，即他具有一定的选择内阁总理的权力。无疑，英联邦、荷兰、斯堪的那维亚和现代日本都存在着类似形式的君主立宪制。

这些不同类型的传统政治体系，其政治改革过程以及其同化社会集团的过程，各有不尽相同的变化模式。我们可以从历史上欧亚地区的官僚制帝国（如俄国、奥斯曼、中国）和从中世纪到19世纪欧洲的王国和公国那里窥其全貌。然而，从该项研究所得到的教训不只具有历史意义。实际上，传统君主制的历史表明，具有戏剧性的是许多其他政体的国家在政治现代化的过程中遇到的困难较少。另外，在当代世界上还残存着许多古老而相当奇特的政治体系，其中的合法性和权力完全掌握在世袭君主制的极传统的机构手中。这些君主制大多存在于那些正在迅速进行社会、经济和文化变革的国家中。

我们分析的目的之一是试图探讨这些传统政治体系在面临现代化时所遇到的困难。君主制会成为历史上的陈迹吗？君主制能应付现代化问题吗？这种政权的政治演化可能走向民主、独裁或革命吗？

在20世纪60年代，世界上主权国家中约有15个是统治型或寡头君主制，而部落君主制的残余仍然存在于乌干达、布隆迪、莱索托或许还有非洲的其他地方。传统君主制的国家没有一个是强国，但伊朗、埃塞俄比亚和泰国则分别有两千多万人口，而且全球人口中约有 1.5 亿人生活在这类政治体系之下。与其他较不发达的国家相比，这些君主制国家的社会和经济发展水平较低。在1957年，就人均收入而言，世界最富裕的国家（科威特，2900美元）和最穷的国家（尼泊尔，45美元）都是实行统治型君主制的，但总的说来，其中贫穷者居多。在14个传统君主制国家中，有8个国家的人均收入是100美元或在100美元以下，有4个国家在100美元到200美元之间，只有两个国家的人均收入，超过 200 美元。同样，在这14个国家中，只有两个国家的人口识字率超过总人口的半数，10个国家低于20%。在这14个国家中，11个国家是只有不到25%的人住在两万人以上的城市中，8 个 国家是只有不到10%的人住在两万人以上的城市中。

虽然传统君主制的经济和社会发展水平很低，但与其他大多数不发达国家相比，它们碰到的国家认同和国家整合的问题较少。多数统治型君主制并没有经历过殖民统治，或者只有间接而短暂的殖民统治的经历。它们大都处于强国之间彼此冲突的帝国主义竞争的夹缝中，成为强国之间的缓冲国，因而侥幸地维持其独立地位。泰国介于英国和法国之间，尼泊尔介于中国和印度之间，阿富汗和伊朗介于英国和俄国之间，埃塞俄比亚处于英、法和意大利帝国主义的交界点。在某种程度上，利比亚和摩洛哥的殖民地历史因英国和意大利以及法国和西班牙之间的竞争而缩短了。大多数其它当代的传统君主国存在于阿拉伯半岛，而奥斯曼

表3—3 当代君主制的类型

	传统的		现代的
	统治型	寡头	议会型
君主的基本职能	统而且治	统理	统理
合法性渊源	君主制	君主制	人民
主要的有效权力机构	君主制 官僚体系 军队 政党	军队 官僚体系	内阁 政党 议会
政治参与范围	狭小至中等	狭小	广泛

帝国和欧洲国家的统治对这里的大部分地区都没有发挥有效的作用。有些君主国，如埃塞俄比亚、泰国和伊朗，已经连续存在好几个世纪了。虽然在象摩洛哥和埃塞俄比亚那样的传统君主国中，存在着大量的少数民族，但它们的国家整合问题却比多数亚非国家简单。对传统君主国来说，一个关键问题是如何保持独立和全国性的权威制度所提供的优势，来应付迅速的社会和经济发展以及广泛的政治参与。这种广泛的政治参与是对这种制度的能力的一种挑战。

因此，传统君主制给那些研究政治发展的人士提出了极感兴趣的问题。同时，传统君主制的未来命运也是决策者的兴趣所在。许多传统君主国之所以在历史上能一直保持独立，是因为它们占据了有利的战略性的历史位置。在不同时期，希腊、伊朗、阿富汗、泰国和老挝都曾成为冷战斗争的焦点。摩洛哥、利比亚、沙特阿拉伯、埃塞俄比亚和泰国都曾是美国海外的重要基地。此外，由于大多数传统君主制国家在冷战中站在西方一边，所以美

国对它们未来的政治发展非常关注。对美国的国家利益来说，与其让这些国家用革命、动荡不定或者激进民族主义政权来取代这种传统君主制，不如让它们那种制度逐步演化。最后，虽然这些传统君主制国家在自然资源方面一般不如其他发展中国家更富饶或更贫乏，但它们却拥有现代经济生产活动中的一个最重要的因素——石油。全世界的石油生产约有1/5到1/4是来自君主统治和君主统理的国家。

第三节　政策革新：改革与自由

在当今世界中，传统君主制很少是传统化的君主制。君主制的寡头们（如明治武士、青年土耳其党人或者1932年的泰国革命的策划人）都想使寡头制现代化，而统治型君主制是现代化中的君主制。现代化已经削弱了君主国的阵容，而促使残存的君主国比历史上的任何时候都更热心于现代化事业。这些统治者要实行改革和变革的动力或许比那些传统性较少的民族主义领袖们还要大，那些民族主义领袖们是在西方帝国主义退出后进入政坛的。后者已拥有现代的合法性，因而他们就能够专心致力于权力的分赃。与此相反，前者的传统合法性则受到较公开的质疑。他们自己必须用优异的工作来证明自己。因此，他们成为来自上面的皇家革命的主角。在这样做的时候，他们当然落入了我们所熟悉的模型，即17世纪和18世纪欧洲的集权封建国的君主们，以及19世纪的马赫穆德二世、亚历山大二世、朱拉隆功和大院君等类型。

虽然君主革新和集权的模式在各个时代和各种文化之中有明显的相似性，但在这些变化背后的主要动机和动力显然是随年代而变化的。对17世纪欧洲的专制君主制来说，外部的威胁和冲突为君主提供了革新和集权的主要动力。19世纪非西方国家的“防务现代化”也同样出于对外国入侵和征服的恐惧。某一个社会只

有在未受到外界威胁的情况下，才能维持权力分散和不推行现代化革新的状况。日本的封建主义（如同美国的多元主义）一直延续到19世纪末，是因为“日本在德川时代有两个世纪未感到国际斗争的压力，而在另外的情况下，这种斗争的压力会导致改革和废除封建主义。”①后来，由于无力维持这种孤立，所以产生了集中化和改革的明治时代。

同样，如果法国革命的军队出现在中东，那么18世纪奥斯曼帝国在苏丹和大首相之间以及在“军队、官僚和宗教这三个强大的国家机器”之间进行的分权状态就不可能维持下去了。谢里姆三世和马赫穆德二世相信“权力的这种取舍，这种与具体问题之间的相互影响，在面对西方压力时，乃是奥斯曼进步的一种障碍。他们认为，把权力集中于苏丹手里，是现代化的一个先决条件。”②同样，鸦片战争给中国带来了改革的第一道微弱的曙光；1895年日本对中国的胜利导致了1898年的“百日维新”；而继义和团暴动之后而来的西方列强的侵入，甚至使慈禧太后改变了态度。

在伊朗，帝俄和英国的侵入，再加上1905年日本战胜俄国的影响，导致了伊朗的宪政主义运动。第一次世界大战后的礼萨汉政策，目的在于维持土地的完整和国家独立，以抵抗英国和可能来自俄国的侵略。对俄国来说，亚历山大二世的改革主要是受到克里米亚战争失败的刺激，而斯托雷平的改革则可能是受到1905年日本胜利的影响。如果现存的王朝或君主制本身证明无力进行改革，那么它就可能被推翻而被新王朝（如在伊朗）所取代，或者君主制可能被彻底推翻，第一次世界大战后的土耳其以及巴勒斯坦战争之后的埃及即是如此。因此，政治现代化常常是军事失

①库尔包恩（Rushton Coulborn）：《封建主义的终结》（The End of Feudalism），见库尔包恩编：《历史上的封建主义》（Feudalism in History），康涅狄克州，阿祥书社1965年版，第303页。

②弗雷：《政治发展、权力与沟通》第310—311页。

败的产儿。与此相反，现代化和集权方面的成功会增加军事成功的可能性。例如在非洲，布干达“成功的国家扩张”是与卡巴卡的集权和等级专制相联系的。①

对20世纪的传统君主制来说，考虑国家安全无疑也是至关重要的。然而由于国内的原因而认识到改革的必要性也许更重要。对传统社会的稳定构成的主要威胁不是来自外国的武装侵略而是来自外国的思想侵略。印刷品和口头语言比军队和坦克传播更快且渗透更深。对20世纪传统君主制的威胁主要来自内部。而不是外部。君主被迫实行现代化并企图改变他的社会，这是因为他担心若不如此，别人将会取而代之。19世纪的君主试图用现代化来抗拒帝国主义，20世纪的君主则想通过现代化来遏制革命。

传统君主制对优先考虑革新的程度因传统政体的性质不同而各异。在一个官僚政体中，权力已经集中，而对这一政体最重要的问题是如何通过官僚机构来推行现代化的改革。在封建制或其他权力分散的政体中，革新政策的先决条件是必须集权。主要的斗争是在君主以及他的官僚臣仆和自立的传统权力中心，如地方的、官僚的以及宗教的权力之间进行的。而后者能否有效地反对君主，与社会官僚化的程度成反比。君主如果希望进行现代化改革就必须不屈不挠地追求权力的集中。17世纪的欧洲君主们，通过斗争去结束中世纪的权力分散状况，废除封建等级并建立超越教会的世俗权威，以实现其现代化的改革。非西方的君主制在西方的影响下，也步其后尘。马赫穆德二世被恰当地称为奥斯曼帝国的彼得大帝。“如马赫穆德所见，这一工作的第一个基本步骤是将所有权力集中在他自己手中，清除介于中央和各省的中间权力。所有来自世袭、传统、习惯或者来自人民或者地方授权的权力都加以压制，只有王权才作为帝国的唯一权力来源而得到保持。”同样，在20世纪的埃塞俄比亚，塞拉西皇帝的主要目标是

①阿普特，《现代化的政治》，第104页。

"彻底消除各省贵族的半独立的力量，集权力和威望于一身，而这在埃塞俄比亚是前所未有的。"①

现代化不仅经常需要将权力从区域性集团、贵族集团和宗教集团手中转移到中央的、世俗的国家机构中，而且还要求把这些权力集中到这些机构里的某个人手中。君主应当保护国家和民族的利益，使之不受家族、阶级和宗教等地域集团利益的侵害。法国做为现代国家，"诞生"于当路易十三拒绝母后凭借家族力量提出的要求而听从黎塞留基于国家而提出的要求之时，这后来为20世纪的大多数君主国所效仿。在阿富汗，现代国家的生日可以定在1963年3月12日，这一天，穆罕默德·查辛王推翻其作为国家实际统治者的堂兄穆罕默德·杜德，并从此禁止皇族人员再介入政治。对沙特阿拉伯来说，现代国家是从1964年3月20日开始的，费瑟王子在这一天取代了绍德国王，这一举动象征着公共目标和公共需要已经超过了家族和亲族的利益；他将前国王及其家属、亲王、亲戚的庞大开支，从国家预算中的15%减少到6%，并把节省下来的公款作为教育、交通和社会福利的费用。这种权力的转移，涉及到费瑟王子和绍德国王之间的激烈的斗争，这导致了王族的分裂，并几乎发生公开暴乱。

各国处于现代化中的君主们进行改革的着眼点各不相同。没有一个君主是从纯粹的传统社会开始进行改革的、而以这种方式推行现代化的大多数国家则需要若干位热心现代化的君主相继出现。而改革的前提条件是权力的稳固。因此，首先要注意的是建立有效的、忠诚的、理性化的和集权化的军队。军事权力必须

---

①刘易斯（Bernard Lewis），《现代土耳其的诞生》（The Emergence of Modern Turkey），伦敦，牛津大学出版社，1961年版，第88页；利维奈（Donald N·Lerine）：《埃塞俄比亚：同一性、权威和现实主义》（Ethiopia: Identity, Authority, and Realism），见派伊和维巴编：《政治文化和政治发展》，第272页；利维奈：《蜡与金》（Wax and Gold）芝加哥大学出版社1965年版，第212—213页；珀汉（Margery Perham），《埃塞俄比亚政府》（The Government of Ethiopia），伦敦，法拜尔与法拜尔出版社1947年版，第76页。

统一。对马赫穆德二世来说，限制土耳其禁卫军是进行其他改革的前提。埃塞俄比亚的曼涅里克和伊朗的礼萨汗也是首先注意建立集中化的军队。第二个典型的着眼点是建立更有效的政府官僚机制。如果传统政体已经拥有了一个庞大的官僚机构，而这个机构已具备相当专门化的职能并根据传统的标准和政绩来吸收人员，那么改革官僚机构的问题就很可能是极为重要的。正是出于这个原因，集权化的官僚帝国（如俄国、中国和奥斯曼）的改革，比具有封建特性、一切必须从头开始的政体的改革更困难，而且一般来讲其规模也比后者更小。在后一种情况下，如在欧洲的专制君主制中，君主能吸收更多的新人，利用社会和政治的流动，为自己服务。总之，从传统的身份关系转变到现代的成就标准，要比从传统的成就标准转变到现代的成就标准来得容易些。

军事和行政的改革为社会变迁提供了动力和手段。政府活动的增加，促进了财政制度的重建，以及对海关和贸易设定新的间接税法。其他的改革行动通常会接踵而来，如改变法律体系，鼓励经济发展和工业化，扩大交通和运输设施，促进公共卫生事业、发展教育事业，改变传统的社会习惯，（如妇女在这方面的作用）和采取世俗化的步骤以及使宗教实体与政府事务的分离。要有效地进行这种改革显然需要耐心和毅力。在大多数社会里，激进的改革往往与松懈怠慢的改革交替出现，甚至还经常出现欲维护传统的反动。而与现代的改革者们相比，传统的改革者们如果要获得成功，就不得不更缓慢地行动。一旦一个社会的旧秩序被推翻，那么这个社会的舆论就会同情改革的观念。

在传统社会中，皇族改革家显然属于少数。所以，行动过于迅速和过于激进常常会促使潜在的反对者转变成积极的反对者。1898年，光绪皇帝的“百日维新”，就是例证。还有一个类似的例子。是革命帝王约瑟夫二世的帝国乌托邦主义，他在1780年到1790年期间，在哈布斯堡领地内推行了许多类似法国革命后所采取的改革措施。他抨击教会并降其地位，命令废除天主教苦行修

道会并没收了他们的财产，将济贫责任从教会手中转移到了国家手中，宽容新教徒，将有关婚姻的问题改由民事法庭管辖，将教士纳入国家官僚管辖之内。他对触犯同一刑律的贵族和平民实行同等的刑罚。他对中产阶级敞开文官大门，也向犹太人敞开了入伍大门。他攻击农奴制，宣称每一位农民都应成为公民、企业家、纳税人并都能服兵役。农民对土地有稳定的所有权，可以自由出卖或典押。他想建立单一土地税制。“对土地所有者一视同仁，不论他们属于什么阶级或社会等级。”在巴士底狱陷落前的5个月，他下令规定农民可以拥有属于自己的土地，自己保留70%的收入，将18%的收入付给以前的地主，12%付给国家。①实际上，在自下而上的法国革命爆发之前，一个自上而下的革命已在奥匈帝国试验过，但失败了。

传统社会中的基本政治力量通常是君主、教会、土地贵族和军人。如果政体已经高度官僚化或者正在向这一方向发展，那么文官则可以扮演重要的角色。随着现代化的发展，就会有许多新集团出现，第一是知识分子，其次是商人或企业家集团，再其次是专业性管理团体。逐渐地，城市劳工阶级也出现了，最后是农民。农民原先生活在政治圈之外，是后来才逐渐具有政治意识、变成积极分子的。君主想要改革传统的旧社会就必须建立和维持这些社会势力之间的平衡关系。宗教权威们、地主、军队和官僚，在现代化的第一阶段是极其重要的。君主能否成功，在很大程度上取决于能否赢得军队和官僚的支持以对抗宗教权威们和地主。君主如果仍然依靠教会和贵族的支持，他从事改革的能力就会受到限制。如果教会是传统建制的一部分，那么君主的成功就依赖于他是否有能力扩大支配教会的权力，是否有能力确保控制其人员的任命和财政权力。在这些情形中，如在奥斯曼帝国和在20世

①帕尔默（R·R·Palmer），《民主革命的时代》（The Age of Democratic Revolution），第一卷，第373—384页。

纪的埃塞俄比亚和摩洛哥，教会与君主之间的冲突将因此而沉默或拖延下来。从某种程度上讲，教会同军队一样：尽管教会的高级领袖无疑会反对君主所奉行的政策，但教会仍是君主制的传统忠诚者的一个源泉。另一方面，如果教会与国家是分离的，如果教会有一种自主的等级制并对土地和财富有独立的控制权，那它很可能会成为君主制的一个积极反对者。土地贵族制在传统上就独立于君主，并且几乎不可避免地都反对君主的改革。所以，君主的成功依赖于他发展官僚制度的能力，使它具有与贵族利益不同的整体利益，并且至少从不具有贵族身份的平民中任用部分人员。因此，专制主义和成长是与日益增加的社会和政治的流动性相关的。

在一个正在走向现代化的君主国中，其主要的政治分野，一方面是君主与他的官僚机构的支持者，另一方面是宗教和贵族的反对者。后者的目标在于希望维持传统社会和他们在该社会中的特权地位。在为了达到这个目标而进行的斗争中，虽然他们守旧，但是他们的利益最终将使得他们采取或表现出现代的自由、立宪主义和代议制政府的价值观，以反对君主的改革和集权化的目标。这就出现了政治现代化的第一阶段的突出的困境：以传统的多元主义对抗现代化的专制主义，以及用自由对抗平等。对于这种困境，帕尔默通过对1787年比利时反对约瑟夫二世的改革运动的描写总结道：

> 问题是清楚的。它发生于社会变迁与宪政自由之间。改革只有以把人民的意志和历史悠久的国家制度抛在一边的专制政府为代价，才可能发生。否则，如果要保存自由，就要以让陈旧的特权制度、财产制度、专门权利、阶级结构和教会参与国家事务永久化为代价……这是一场反对一个现代化中政府的革新政策的革命——从这个意义上讲，这是一场反对启蒙运动的革命。就此而言，这是时代的特性。①

①帕尔默：《民主革命的时代》，第一卷，第347页。

18世纪哈布斯堡王朝所发生的情形，同样地重现于19世纪的罗曼诺夫王朝和奥斯曼帝国。19世纪50年代末，俄国亚历山大二世决定解放农奴时，贵族们立即向他提出了召开全国议会的建议。这些旨在限制帝王权力的动议，受到"那些只想增加贵族影响的寡头和立宪主义的真正信仰者的支持……。"亚历山大二世积极地推进解决农奴问题的进程，并且根据议会将"在国内建立寡头形式的政府"为由而拒绝召开议会。正如莫斯所说，农奴们的利益掌握在沙皇及其内政部官员的手中，"这比落入当时俄国民选议会的手中更安全。我们很容易想象到，在地主及其朋友们控制的'立宪'议会上，解放农奴的要求会产生什么结局。"①在这里，我们清楚地看到了一个实例，即专制主义"可以作为一种解放的力量，通过'打碎套在奴隶身上的沉重的习俗枷锁'，为较复杂的制度开道、为更广泛的和更多样化的人类行为开道。"②

在奥斯曼帝国，阿卜杜尔麦希德苏丹于1839年继马赫穆德二世之后，走向所谓"新法律"的新的改革时期。这些改革最终引起了立宪反对派"青年奥斯曼"的兴趣。与其他国家的反对派集团一样，这个集团也是在巴黎成立的。其领袖是那米克·凯末尔，他深受孟德斯鸠思想的影响，企图用立宪制度来取代奥斯曼的专制君主制。这乍看起来很符合自由和现代原则，但实际上那米克·凯末尔是想用传统主义来限制苏丹的权力。最终，他成为反对新法律改革的伊斯兰教传统的辩护士。他认为，改革取消了旧的权利和特权，却并没有创设新的权力；苏丹应当遵守伊斯兰教法律；过去奥斯曼帝国所建立的代议制度应予以恢复；马赫穆

①莫斯（W·E·Mosse），《亚历山大二世与俄国的现代化》（Alexander II and the Modernization of Russia），伦敦，英国大学出版社1958年版，第69—70页，第131—132页。

②赖格莱（W·Z·Wrigley），《布干达的基督徒革命》（The Christian Revolution in Buganda），见《社会和历史比较研究》（Comparative Studies in Society and History），第2期（1959年10月），第48页；弗雷泽（J·G·Frazer）《关于帝王统治的早期历史的讲演集》（Lectures on the Early History of the Kingship），伦敦，麦克米伦出版公司1905年版，第86页。

德二世于1826年所废除的“禁卫军”，即旧秩序的堡垒，实际上是“国家的武装咨政会议。”①这是一个多么奇怪和多么令人迷惑不解的现代自由主义和传统多元主义的结合！“青年奥斯曼”于1876年成功地推翻了苏丹，并强迫他的继承者接受了一部以1832年比利时宪法为模本的宪法。但这部宪法仅仅实行了一年。新苏丹阿卜杜尔哈米德于1878年解散了议会，并重新确立了专制主义与改革之间的伙伴关系。

19世纪末20世纪初的伊朗立宪运动同样是一种传统主义与自由的结合。1890年，新君主登基，他缺乏其前任的威望。当时有许多波斯人去国外旅行，并接受了有限政府的观念。1906年，伊朗突然爆发了革命，国王被迫公布了一部宪法，这部宪法也模仿了1831年的比利时宪法。使伊朗向立宪政体迈出这一步的社会势力是形形色色的，包括自由派学生、商人、知识分子、传统主义派的部落集团、宗教领袖和公民基尔特。伊朗宪法比奥斯曼宪法更成功；实际上，它一直到今天依然有效。但其权威却是随着现代化和改革速度的变化而变化的。在20世纪20年代和30年代，礼萨汗在继续推进国家现代化的同时，悄悄地把宪法搁置在一边。同样，他的儿子穆罕默德王在1961年到1962年间进行了土地改革，这一最有影响的改革也是在逃避宪法并解散议会的情形下才得以实现的。

要对付自由派和保守派的反对，走向现代化的君主从何处可以得到对其改革的支持呢？他面临着一个棘手的难题。君主制国家的政策是改革主义的；但其国家制度却是高度传统的。正如其反对者联合了传统的多元主义和现代立宪主义者一样，走向现代化的君主必须建立一种现代化势力和传统势力的联盟，来支持自己。实际上，走向现代化的君主可以从四个方面获得支持，其中三个在社会内部，一个在社会外部。

第一个也是最关健的支持来源，当然是国家官僚。官僚是贵

①刘易斯，《现代土耳其的诞生》，第137—156页。

族政治的天然敌手；通过对官僚的控制，君主可以使一些非贵族的社会集团的成员得到权力的职位。照常理，君主不能匆忙从事，否则他就会削弱官僚机构的权力，并可能促使贵族更顽固和更公开地抵制。君主可以提拔个人，而不能提拔整个社会集团。相反，他必须努力将新人和旧人结合在他的官僚机构中，这样既可以维护旧官僚们的声誉，同时又能达到使用新官僚的目的。官僚机构中的最重要的成份当然是军官集团。在许多情况下，如在奥斯曼帝国，军官可能会赞同君主的目标。在另外一些情况下，如伊朗和埃塞俄比亚，军官团的主要特征是具有传统的价值观，但是由于这个原因，他们保持了对君主的忠诚，因为君主是权威的传统渊源。无论如何，君主的权力在很大程度上依赖于他的军队和他对军队与君主的利益一致性的认识。

一个果断的君主和一个有效率的官僚机构能够对传统社会产生巨大的影响。但是，他们的权力很少能满足进行重大改革的需要。他们需要其他集团的支持。当然，在西欧，支持君主的主要力量来源于中产阶级：新金融、商业以及工业资产阶级。但在许多社会中，中产阶级没有强大到可以帮助君主进行改革的地步。正如帕尔默所指出的，革命帝王所遇到的最大问题是，其地位"没有代表一般的或公共的需求，没有代表具有共同思想和合作习惯的利益集团。没有他可以求援的集团。他的最重要的追随者是他自己的官僚机构和官吏。"[1]在哈布斯堡王朝时期，根本没有足够的中产阶级来给君主以有效的支持。在许多走向现代化的君主制国家中，公营事业和政府工作常常是那些精英所追求的职业；这一传统也阻碍了具有自主性的中产阶级的出现。在这些社会中，商业和金融业大多由少数种族来从事，如奥斯曼帝国和埃塞俄比亚境内的希腊人和亚美尼亚人，泰国境内的中国人，他们从来不是政治支持的主要来源。

---

①帕尔默，《民主革命》，第一卷，第381页。

另外，即使存在土生土长的中产阶级，他们也可能成为君主反对派的一个来源。18世纪的伏尔泰和新兴的中产阶级都热衷于开明专制。这发生在人民主权和政党确立以前的时代。但20世纪的知识分子和中产阶级集团的意识形态和观念甚至倾向于把最开明的专制也描绘成封建时代的错误。在中产阶级圈子中，君主制已不再时兴了。不管他们多么支持现代化中君主的社会和经济政策，但他们依然反对作为一种制度的君主制本身。他们反对现代化的君主对通信、选举和议会自由所设定的限制，他们必然会认为君主的改革过于狭窄和迟缓，只不过是一种意在用局部改革来维护现状的障眼法。所以，在如同伊朗这样的国家里，城市的中产阶级不但不是支持现代化的君主的来源，反而与传统的教士为伍，成为君主的死敌。一般来讲，中产阶级反对君主的力度实际上超过了所有其他的社会集团。

第三个潜在的支持来源是由人民大众构成的。君主通常是受人爱戴的，至少比地方贵族和封建领主更得人心。君主所推行的许多改革都对城乡中的广大民众有利。在19世纪60年代，朝鲜的大院君动员了来自下层阶级和其他以前的“贱民”集团来支持他所推行的集权和推动现代化的改革。在布干达首要寡头集团企图限制每一个新君主的权力。但是，“在每种情况下，君主都能越过酋长们和政府而向公众呼吁，并成功地获得人民对传统的全权君主观念的支持。”①当然要得到并维持这种广泛的支持，还有许多问题有待克服。诉诸乡众与诉诸有产阶级相比，更可能会激起传统精英们的更激烈的反对。这就符合了一个命题：有权势的内围集团较过去的外围集团更能接纳新集团。其次，如果过分诉诸公众，农民可能做出许多违法乱纪的事情来并把许多东西占为

①法勒斯（Lloyd Fallers），《一个非洲社会中的专制主义、地位文化和社会流动性》（Despotism, Status Culture and Social Mobility in an African Community），《社会和历史比较研究》，第2期（1959年），第30页。

己有，而贵族对此所产生的恐惧就不是没有根据的了。约瑟夫二世就曾遇到过此类问题，当他进行大规模的农村改革时，农民拒绝配合、拒绝交税和支付地租，抢夺房子和财产，攻击以前的地主。第三，尽管公众能自发并随时进行暴动，但他们本身却不大可能提供持久的、有组织的或明智的政治支持，而君主也无力去组织基础广泛的民众集团。最后的困难是群众常常不能与君主具有共同的目标。就一些具体的日常经济问题而言，如果土地改革有利于农民而不利于土地贵族，那么君主同农民的利益才会一致。正如帝俄的斯托雷平和伊朗的亚米尼所说，君主制的长期稳定可能完全取决于君主动员农民以支持其改革的能力。但在诸如法律改革、世俗化、习俗改革、甚至教育等其他问题上，群众特别是农民群众的态度也许是很传统的，他们也许会追随别的传统精英，如教士或本地的地主，来反对君主的现代化政策。

第四个潜在的支持来源是某个外国政府或者本国政治体系之外的某个集团。对某个在本国地位不甚巩固的现代化中的君主而言，外国的支援是令人讨厌都又必不可少的。例如，美国的支持，是伊朗国王在一段时间内得以维护其王位的一个不可或缺的因素。在这个问题上，伊朗国内各种社会势力的作用和相互影响可以看得很清楚。反对国王的力量来自民族主义的中产阶级和传统的教士，而国王主要的支持来源是军队、官僚和美国。起初，地主贵族是认同于君主制的。在1961年的危机之后，政府认为地主在当时的反对态度比农民在未来的反对态度危险要少。最终，政府企图重新组建自己的联盟，并试图将由小地主和农民构成的新社会势力纳入政治之中，借以扩大群众基础并减少对保安部队和美国的依赖。在伊朗，接受外国的支持可以使现代化中的君主争取时间，在自己的人民中发展较广泛的支持来源。

但是，来自外部的支持也危及到君主利用社会上所有集团最强烈的情绪——即民族主义——的能力。那些认同人民民族主义的君主便可获得生存；而那些仍然死守着传统价值观和阶级观念

以及家族利益而不是民族利益的君主则会灭亡。多民族帝国的统治者的命运，如奥斯曼帝国和奥匈帝国，确是预先注定的。又如满清等外来王朝，一方面因为被看作是异族，另一方面又无力保卫国家，抵抗别的外国人的侵略，因此也难于同新兴的民族主义精神相结合。在日本，君主则可以同意民族主义的主张和为维护国家独立而拟定新的军事和工业计划；同时又发展了神道，以此作为沟通新爱国主义和旧帝国主义价值观念的桥梁。

在伊朗，礼萨汗在20世纪20、30年代间，完全能够使自己成为伊朗民族主义的制度化的象征，以抵抗外国势力的侵入。但在20世纪40年代和50年代初，却发生了君主制危机，主要是因为礼萨汗的儿子不能全盘地把握伊朗人的民族主义情绪。相反，这些民族主义情绪是通过"民族阵线"来鼓吹的，这个"阵线"首先将民族主义的怒火导向俄国，然后又针对英国和美国。当高潮到来时，外国的支持和干涉在保持伊朗国王的王位方面发挥了某种决定性的作用。它所付出的代价是中产阶级和反动的民族主义者更强烈地反抗君主制。在1935年之后的十年里，伊朗国王致力于塑造一个形象，宣称他的"积极的民族主义"有别于英沙迪克和"民族阵线"的"消极的民族主义"。但是，许多集团仍然感到君主在某些方面不忠于他所统治的国家。一个君主如果希望获得本国人民的衷心拥戴，与其利用外力苟延残喘，不如让自己被外力所废黜。在摩洛哥和布干达殖民统治的最后阶段，分别被法国和英国所放逐的摩洛哥苏丹和布干达卡巴卡，最后竟然都在人民压倒多数的热烈支持下，重新回到了王位上。

第四节　集团同化：多元主义与平等

莫斯卡曾经说过："官僚国家不过是一个在组织上业已发达和发展了的并且更加复杂了的封建国家"；官僚国家是具有较高

"文明水准"的社会所具有的特征，而封建国家只出现于文明水准较低的社会。[①]这一政治形式与发展水平之间的关系似乎是非常合理的。与封建政体相比，官僚制具有更分化的政治机构，更复杂的行政机构，更大的专业化和劳动分工，更多的平等机会和社会流动性，以及成就标准超过了身份关系的标准。所有这些特征都表现出官僚制度比分权或封建政体政治现代化的水准更高。同时，官僚政体的权力集中化也提高了国家推进社会内部现代化改革的能力。

但是，把现代性与集权和革新政策的能力等同起来，这至少是不全面的。实际上，就此意义而言，一个传统政体变得越"现代"则越难以适应参与的扩大，而参与的扩大乃是现代化的必然结果。君主必须掌握足够的权力来从事改革，但这种权力也可能变得过分集中，以至于不能同化改革后所解放出来的各种社会势力。现代化造就了新的社会集团，同时也在旧集团中创造出新的社会和政治意识。官僚君主制在同化个人方面的能力很强；它比其他传统的政治体制更能够为贤才和有一技之长的人士提供更多社会流动的门路。然而，个人流动常与集团参与发生冲突。等级制和权力的集中使君主制更易于吸收个人，但也阻碍了同化整个集团所必需的权力扩张。

从根本上来说，这是一个合法性的问题。改革的合法性取决于君主的权威。但政治体系的合法性，从长远来看，却必须以社会上各种集团的参与为基础。选举、议会、政党都是现代社会中组织参与活动的工具。但传统君主要想迅速推行现代化改革，最好不从选举制度、议会和政党政治入手。另一方面，改革一旦成功，难免会破坏君主制的合法性。支持传统社会君主制的力量，原来是来自那些把君主制作为一种传统制度加以效忠的集团，尽管他们不赞成君主的现代化政策，但依然对他忠心耿耿。社会变

①莫斯卡，前引书，第81页。

迁导致新集团的产生，后者可能赞成君主的现代化趋向，但却完全不赞成把君主制作为一种制度。在传统社会的现代化初期，扩大参与有利于传统势力。因此，君主便竭力削弱或废弃传统的民众大会、等级会议、咨议会和议会。君主的改革如果获得成功，就会产生同情现代化的集团，它们渴望参与政治，却缺乏可以参与政治的制度机制。

这一困境是作为一种制度的君主制的特性所造成的。君主所推行的现代化政策必须首先废除或削弱本来可以促进政治参与扩大的传统制度。相反，君主制作为一种制度的传统特征，又使建立政治参与的现代化渠道和机构的任务难以完成。其他类型的精英通过其他类型的机构，或许能够同时从上面推动改革又从下面动员力量支持，并为政治参与提供广泛的渠道。一党制常常具有这种能力，这也就是为什么官僚君主制的时代一结束，就会被一党政权取代的原因。军人统治者也会集中权力来进行改革，然后才产生扩大权力来吸收集团参与的需要。但是，军人统治者在组织政党、建立政治参与新结构（如基本民主制）以及使自己适应立法机构和选举共存方面，都比君主受到的约束要少。现代化中的君主，常常会受制于那种使其现代化计划成为可能的制度。他所推行的政策，要求扩大政治参与，但他所置身其中的制度却不允许他这么去做。在第一阶段，现代化的成功取决于加强这个传统制度的权力，然而这个制度的合法性却随着现代化的进程而逐渐被削弱了。

另外，君主制适应政治参与扩大的能力不足，最后会限制君主进行社会改革的能力。君主的效力依赖于他的合法性；合法性的削弱，也就必然损害其效力。君主的改革获得成功，就会减少君主推行革新政策的刺激力，以至于他最后只关心其制度的延续问题了。逐渐走向现代化的社会与产生现代社会的传统政体之间的鸿沟越来越大；君主虽然能够改变社会，但却不能改变自己；君主制产生了现代，但最终为这个现代后裔所毁灭。

许多社会的经验表明，高度集权的传统政体具有较高的创新能力，权力较分散的政体创造能力较差，两者在扩大参与方面的能力也截然不同。正如我们所见，在西方世界中，权力的集中和现代化改革，最先发生在欧洲大陆，其次是英国，最后才是美国。①在18世纪，法国的集权专制主义被看成是改革和进步的车轮；当时，仅有象孟德斯鸠那样的保守主义者才会赞美那种被一般人认为是腐败的、组织松懈的、落后的英国政治体系。然而，尽管分权的政体较能将新兴的社会阶级同化到政治体系中，但中央集权的传统政体也会阻碍政治参与的扩大。美国的中央集权甚至没有英国发达，但政治参与的扩大却非常迅速和平稳。因而，在17和18世纪时被看成政治现代性较低的政体，在19世纪时却变得颇具现代性了。

中国与日本进化之间也存在着某种类似的差别。在19世纪中叶，权威和权力在中国比在日本远为集中：一个是官僚帝国，另一个基本上仍然是封建制国家。日本社会是高度阶层化的社会，并很少有社会流动性；中国社会则较为开放，允许个人在社会和官僚阶梯上升降。用赖肖尔的话来说，日本的世袭制是"权威的基本来源"，而在中国，世袭制只发挥很小的作用，在官僚制中的升迁是根据一种严格的考试制度。②正如洛克伍德所指出的，如果在1850年要求一个观察家判别这两个国家中那一个未来较有发展潜力，那他"会将其赌注毫不犹豫地押在中国一边。"从政治上讲，

> 日本的封建遗产……倾向于把政治权力保存于具有自我意识的武士阶层手中，它支配着非自由民族的传统技巧和习惯，是现代的最坏资产，至少可以这么说……通过比较，我们可以说，在亚洲各民族中，只有中国能够给现代世界带来

①见本书，第2章

②赖肖尔（Edwin O·Reischauer），《美国与日本》（The United States and Japan），哈佛大学出版社1957年版，第157页。

平等主义、个人自由和社会流动、私有财产自由买卖、世俗化的实用主义和唯物主义、可以反抗暴政的人道主义政治思想和使知识成为进入公职的主要途径的传统。①

然而，使日本的德川幕府看起来比中国满清更为落后的同一种封建体系，却为扩大政治参与和把传统部族与较新型的商业集团融合于政治体系中提供了社会基础。在日本，"因为封建政治制度的关系，潜在的领导就显得较分散，不仅分散于265个"自治的"家族中，而且也分散于在社会中具有不同功能的团体中。如果日本社会的某一地区或部门对西方的压力所造成的危机不能相应作出反应的话，其它地区或部门就会对此作出反应。实际上，这种现象已经发生了"②封建主义（1868年）的象征性的终结与第一个现代政党组织的建立（1881年）之间的时间差距是很小的，以至于政党可以在封建主义从形式上消失后便在其废墟上迅速建立起来。所以，在日本，政治参与的扩大和制度化是与现代革新政治的引进同时进行的。另一方面，在中国，儒家的价值观和态度阻碍了政治精英转向改革事业，而一旦他们愿意时，权威的集中化又会妨碍和平地同化因现代化而产生的社会集团。

非洲的演化模式似乎与欧洲和亚洲没有多大区别。例如，卢安达③和乌隆迪④就是两个传统社会，它们拥有相同的面积、地理环境、经济状况以及同样的种族构成，即大约有85%的巴胡杜族人和15%构成政治和经济精英的瓦杜西战士。这两个王国之间的主要差别在于权力的分配和社会结构的弹性程度。卢安达的国王是"一位专制君主，他通过高度集权的组织，依据可以使他有效地拥有军权的封建领主原则来实行控制。"另一方面，乌隆迪

①洛克伍德（William W. Lockwoood）：《日本对西方的响应：与中国的对比》，见《世界政治》，第9期（1959年），第38—41页。

②赖肖尔与费尔班克（Johm K. Fairbank），《东亚：大传统》（East—Asia: The Great Tradition），波士顿，1960年，第672—73页。

③卢旺达的旧称。——译注

④布隆迪的旧称。——译注

的君主同皇室宗族或巴干瓦共享权力，根据世袭权利，宗族成员是乌隆迪的统治阶级”。在卢安达，国王可把土地赏赐给皇族，但皇族“没有特殊的权利或权力。”乌隆迪的巴干瓦则“可以任命自己的部属来统率私人军队，并管理他们的土地”。这些私人军队经常被用来对抗国王。因此，虽然从理论上讲，乌隆迪国王的权力是绝对的，但实际上如同在分权的国家中一样，对巴干瓦来说，他不过处于“平等的同僚中的首席而已。”在卢安达，皇族婚姻和王位继承制度都有“巩固皇家权力”的功能，但在乌隆迪却具有“削弱皇权”的作用。同样，卢安达常常与外国交战，这又可以“增加皇家的财产，包括土地、牛群和其他财物；他可以把它们自由分配给他的封建领主，从而使王权更加巩固。”① 与此相反，在乌隆迪，王子之间的敌对争斗则导致了王权的削弱。

虽然卢安达比乌隆迪在某些方面更倾向保守和传统，但它却较集权和官僚化，而乌隆迪则比较分权和封建化。这两个社会对社会经济变迁的承受能力反映了它们之间的上述差别。卢安达人表现了他们对“书本学习的敏感”，以及“对学习欧洲人的生活方式——如学校制度、宗教训诫和由欧洲人提出的经济和政治改革——很有兴趣和能力。”相反，乌隆迪人则认为“新制度和新方法是自上而下的新负担，除非是必要的、否则不予接受，不仅不欢迎、不接受，并且要尽可能地逃避”。这些在承受变迁方面的差别，大体上是由“高度集权和分权的政治体系”②之间的差别造成的。

扩大政治权力的能力和把集团同化到政治体系之中的能力，

①阿普特、前引书，第54—60页；莱玛钱德(Rene Lemarchand)，《非洲的政治不稳定性：卢旺达和布隆迪的例子》(Political Instability in Africa: The Case of Ruanda and Burundi)，未发表的论文，第34页；玛凯特(Jacques Maquet)，《卢安达的不平等性的前提》(The Premise of Inequality in Ruanda)，伦敦，牛津大学出版社1961年版。

②阿普特，前引书，第66—67页、第71—73页。

在这两个体系中似乎呈反向。在较现代和较“进步”的卢安达，政治变迁的过程导致了1959年的暴力革命，在这次革命中，先前的属民胡杜族人起而反抗瓦杜西族统治者，杀死了数千人，把约15万人驱逐出境，放逐了国王，另外建立了由胡杜族统治的共和国。如同在俄国、中国和奥斯曼帝国一样，卢安达中央集权的君主制，已经被一党政权所取代。1963年底，瓦杜西族游击队越过边界进入卢安达发动突然袭击，造成了另一次野蛮的部族大屠杀。胡杜族杀死了留在境内的一万名瓦杜西族人，尸体顺着卢济济河流到了布隆迪，另外还造成数千名瓦杜西族人的伤亡。据报道，卢安达的首都基加利充斥着尸首的臭味。一位欧洲居民观察到，“在短短的数周之内，卢安达倒退了500年。”① 集权的、等级的和更开放的卢安达政治体系，虽然能适应社会和经济改革，但很显然，它不能和平地吸收以前被排斥的社会集团并把它们纳入到政治体系中去，结果引起了血腥的革命和冲突，使大约一半的瓦杜西族人（四十多万）在1966年的事件中或者被杀或者被放逐。

布隆迪的政治演变也称不上是和平进步的模式。在4年的时间内，有两位总理被刺杀，一位总理受重伤。但是，暴力最终被制止了，部落的屠杀也得以幸免。“在卢安达，多数统治原则一举击中了等级化的传统原则的要害，直接威胁了以精英主义为主的政治体系。在布隆迪，种族间的鸿沟较小，传统势力和现代势力能相当和谐地合作。”② 势单力薄的、分权的布隆迪君主制，在独立后改变为立宪君主制。政党以贵族宗族为基础而发展，跨越了部落间的界限，国家领导者同时选自于国内的两个部落。然而，由卢安达独立所引起的紧张和部落之间冲突的影响，布隆迪

① 《纽约时报》，1964年1月22日，第2页，1964年2月9日，第1页；《新闻周刊》，第63期（1964年2月24日），51页。

②莱玛钱德，《政治不稳定性》，第18页。

国王曾试图在政治体系中扮演更积极的角色。这一集权的趋势“与扩大农民政治参与权的趋势交织在一起，不仅破坏了保持皇族之间平衡关系的旧模式，而且为胡杜族和瓦杜西族之间种族情感的两极化开辟了道路”。① 在1965的选举中，胡杜族控制了议会。君主的反应是向议会的权威挑战，强调他自己应享有统和治的权力。这些举动召致某些胡杜族人试图于1965年10月发动政变，结果失败了。政府还处决了不少胡杜族领袖。实际上，君主变成了瓦杜西族人的囚徒；1966年7月的另一次政变使王子取代了国王；1966年秋发生的第三次政变，终于彻底结束了君主制，建立了瓦杜西族控制的共和国。在这一动荡不安的局势中，布隆迪仍然避免了发生象别国那样的大屠杀。实际上，其政局的不稳定多少是受邻国屠杀事件的影响而形成的。瓦杜西族和胡杜族不能和平共存于卢安达的中央集权体制之下已成定局。至于它们能否共存于布隆迪的分权体制之下，虽未得到验证，其可能性还是存在的。②

这两个非洲国家的政治演化的差别，也可见于其他具有类似政治体系的国家。例如在乌干达，班尼欧洛族曾经发展了一个高度集权的政治制度，其邻居伊蒂索族则缺乏这种制度，而有一个分权的权力机构，“按西方的标准来看，它几乎处于一种无政府状态。”但是，伊蒂索族与具有较现代性的班尼欧洛族相比较，却更能迅速适应现代的有组织的政治参与形式。他们“迅速地放弃了传统的社会组织，并且很迅速地适应了新的结社形式。”③

同样，阿普特发现，非洲政治体系适应现代化的能力，是其

①莱玛钱德，《布隆迪的社会变革和政治现代化》(Social Change and Political Modernization in Burundi)，1966年10月24—26日，第43—44页。

②格尔和鲁滕伯格(Ted Gurr and Charles Rutenberg)，《国内动乱的状况：对因果关系模式的初步检验》(The Conditions of Civil Violence: First of a Causal Model)，普林斯顿大学出版社，国际研究中心，研究专集，第28号1967年，第100—106页。

③伯克《乌干达的地方政府与政治》(Local Government and Politics in Uganda)，纽约，锡拉丘兹大学出版社1964年版，第124页。

传统价值系统和传统权威结构的函数。具有“极致”价值系统的社会，不可能成功地适应现代世界。而具有工具价值系统的社会，其适应的形式大体上取决于等级或金字塔特性的传统权威结构。具有高度社会流动性的等级系统，如布干达（Buganda），类似于上述的卢安达，能迅速地吸收现代社会、经济和科技发展的成果。但这种系统扩大政治参与的能力却非常有限。巴干达人强烈反对组织政党和其他使政治参与正规化的制度。他们反对介绍1958年的选举，正如布干达的总理所指出的，“自古以来，巴干达人就不承认超越国王的任何统治者，并且他们也不承认任何不是来自于国王的权威以及以国王的名义来行使权威。”① 简言之，权威不能来自代议制。结果，布干达在独立的乌干达之内成了一个特殊而又十分不易融合的实体。布干达派往中央政府的代表组成了主要的反对党，叫做“唯一的卡巴卡”，意为致力于维护君主的权威。在经过协调之后，卡巴卡成为乌干达的总统，总理由民族主义政党“联合民族大会”的领袖担任，该党的主要势力来自乌干达境内的非布干达人。但是，努力协调现代权威和传统权威的愿望最终落空了。1966年初，欧柏特总理集大权于一身，并把卡巴卡赶下了总统宝座。几个月之后，乌干达军队向布干达推进，镇压了反对中央政府的叛军。经过短暂包围之后，占领了卡巴卡的皇宫，并将卡巴卡放逐到国外。可以说，布干达中央集权的传统君主制至此暂告结束了。布干达的领袖宣称，其族人有15,000人被杀。因此，可以说，传统的布干达等级君主制不能吸收现代形式的政治参与，而乌干达的现代政治形式也未能吸收传统的布干达君主制。正如阿普特所指出的，“在君主制原则受到挑战，即整个体制联合起来对抗变迁以前，工具性和等级式的体制尚能顺利进行革新。换言之，这种体制竭力反对政治形式的现代化而不是其他形式的现代化，特别是，它不易于

①阿普特，《现代化的政治》，第114页。

用代议制来取代等级的权威制度。”①

也许可以把布干达与北尼日利亚的福拉尼——豪萨体制作一比照。福拉尼——豪萨体制与乌干达一样，也具有工具价值的结构。它与布干达不同的是，其权威主要建立在金字塔形的基础之上。在社会、经济和文化的现代化方面，福拉尼——豪萨人不如巴干达人积极。在许多方面，他们仍是高度传统的。又如同乌干达的巴干达人一样，福拉尼——豪萨人在本国独立前十年间，也没有加入逐渐壮大的现代民族主义政治的潮流。但与巴干达人不同，他们能参与现代政体。确实，他们能“组织自己……成功地享受现代的政治生活，乃至于控制几乎整个尼日利亚”。1966年初，北尼日利亚人的这种突出作用，最终因北尼日利亚的依博族人发动军事政变而告结束。但与乌干达政府不同，尼日利亚的新中央政府不愿或无能力推翻北方的分权结构。相反，中央政府和北方当局还连续达成一系列妥协。正如阿普特所指出的，福拉尼——豪萨的工具性——金字塔形体制“虽然保守，但很能适应环境。然而，在妥协和谈判以及世俗利益等观念的支配下，福拉尼——豪萨人不易大规模的发展或者热衷于变迁和进步的观念”。②显然，这种演化的过程尚未完成，但似乎可以合理地预测，北尼日利亚的酋长比较能适应政治参与的扩大，在这一方面，他们与英国贵族没有多大的差别。

综上所述，我们可以公允地得出如下结论：传统政治体系的结构越多样化，权力越分散，则其政治现代化将越不具有暴力性，也越容易适应政治参与的扩大。这些条件使一个现代的和参与的政治体系的出现成为可能，而且更有可能出现民主的而不是专制的政体。虽然有一种现象看起来有些令人难以相信，但事实

①阿普特（David F・Apter），《在加纳和乌干达的政治现代化中传统主义的作用》。（The Role of Traditionalism in the Political Modernization of Ghana and Uganda），见《世界政治》，第13期（1960年），第48页。

②阿普特，《现代化的政治》，第99页。

上确实如此；具有严格的社会等级化和很少社会流动性的分权或封建的传统体制，比分化的、平等的、开放的、流动的、中央集权的传统官僚体制更易于产生现代民主政治。17和18世纪欧洲的历史，再现于20世纪的亚非国家。那些在政治参与扩大之前最现代的传统体制，在应付政治参与扩大的结果方面，却遇到了最大的困难。

第五节　君主的困境：成功与生存

在摩洛哥和伊朗、埃塞俄比亚和利比亚、阿富汗和沙特阿拉伯、柬埔寨和尼泊尔、科威特和泰国，各传统君主制在20世纪后半叶无不在追求现代化。这些传统的政治体系都陷入了一个基本的困境。一方面，为了促进社会、文化和经济改革，把权力集中到君主手中是必需的。另一方面，这种集权却使传统政体的权力不易扩大，也不易将因现代化而兴起的新集团吸收进政治体系。要让这些新集团大量参与政治，似乎只有以牺牲君主制为代价。这是每一个君主无不关心的问题：他是否注定要成为自己成就的牺牲品？他能否逃脱成功与生存两者不可兼得的困境？更广泛地说，从革新政策所需的集中权威转变到同化集团所需要的可扩大的权力，是否可以找到破坏性较小的方法呢？

这个问题基本上涉及到传统权威与现代权威之间的关系。君主可以采取三种策略。第一，他可以试图减少或结束君主的权威作用，努力推进现代化运动，采用立宪君主制，将权威交给人民、政党和议会。第二，他可以努力把君主权威和人民权威结合进同一个政治体系。第三，尽量减少由于扩大政治意识所产生的破坏力，使君主制仍能在政治体系中继续保持其作为权威主要来源的地位。

一、转变

在现代立宪君主国中，国王统而不治；治理国家的权威来源于大众通过选举、政党和立法机构而表现出来的同意。如果君主愿意，当今世界上所残存的拥有实权的君主制有什么理由不去和平地转化为现代的统而不治的君主制呢？从理论上讲，这是可行的，但存在于20世纪下半叶的传统君主制差不多都是高度集权的政权。唯一的例外是阿富汗和摩洛哥，在阿富汗，部落多元主义长期支持分权；在摩洛哥，殖民历史产生了一种特殊现象，即在有实权的君主制下建立了政党。从专制君主制和平、直接地转变到选举产生的政权，政府对议会负责，而君主统而不治，这样的例子在历史上还没有见过。在大多数国家，这种变迁常涉及到把合法性从君主主权转移到人民主权，并且常常需要时间或通过革命才能完成。现今的君主立宪制几乎都是从封建制度而不是从集权传统政体中发展而来的。亚里士多德曾指出，"君主的权限越小，其权威将越无损地持续得更为久远。"例如在日本，天皇是合法性的传统来源，但他事实上几乎从未实行过统治。权力从幕府转移到明治寡头，再转移到20世纪20年代的政党政权，又转移到30年代的军人领袖。他们都可以凭借天皇名义而获得合法性。只要天皇不想自己实行积极的统治，其合法性就不会与人民、政党和国会的权威相竞争，反而会使后者进一步加强。门德尔曾经说："日本天皇制在使人民领导权相对顺利变得合法化方面的象征性力量是不可估量的。"①

对一个传统的统治型君主来说，另一种可行的途径是放弃他的形式上的合法性，而设法维持其实际的统治权力。1955年，柬埔寨的西哈努克自愿退位、把王位奉还其父，组织了一个政党，

①亚里士多德，《政治学》，第243—244页；门德尔（Douglas H·Mendel），《作为发展中国家的模式的日本》（Japan as a model for Developing Nations），为美国政治学会年会所准备的论文，1965年11月8日，第8—9页。

赢得了国会选举，又返归政府担任总理。当他的父亲在1960年逝世后，立宪君主制的形式仍然继续存在，由皇后登基；但经修改的宪法规定，由国会选举一位国家元首，这样，西哈努克当选并重新担任了此职。因此，用一种与英国贵族的方法基本类似的方法，西哈努克通过采用人民合法性的形式维持了传统精英统治的本质。

但是，较一般的形式不是从统治型的君主制转变为议会君主制，而是从统治型君主制转变为寡头君主制。君主的合法性得到了维持，但有效的统治权却从君主转移到了官僚制精英分子手中。1908年奥斯曼帝国的“青年土耳其”革命就是如此。而在以后的十年间，军人领袖凭借苏丹的名义行使了有效的统治权。1932年的革命把泰国从专制君主制转变为有限君主制。一个以军人为主体的寡头集团借君主之名来统治国家。寡头集团内部的派系虽然互相倾轧，政变迭起，但多数是有限制的和不流血的。如同“青年土耳其”一样，这个寡头政权代表了比以前更广泛的政治参与。但是，它不具备实行制度化的能力和以此来吸收更多的社会集团。目前，泰国仍然没有能够扩大参与的政治体系，1932年所发生的那些推翻专制君主制的事件的模式，以后很可能会连续出现，并推翻当权的军事寡头。

君主越是有力地运用权威，那么就越难把这种权威转移到另一种制度中去。我们可以假设，要使一个曾经竭力集权并在传统主义者顽固反对下完成诸项改革的君主放松对权力的控制，自觉自愿地担任崇高而无实权的角色，是不大可能的。他会很自然地感觉到自己是国家秩序、是统一和进步所不可或缺的人物，他的人民不能没有他，否则他们就会迷路。有人曾经问伊朗国王为什么不当一位立宪君主，他回答道，“当伊朗人学会象瑞典人一样行动时，我就可以象瑞典国王一样了。”①推行现代化的君主，

①斯特林（Claire Sterling），《亚米尼博士能拯救伊朗吗?》（Can Dr・Amini Save Iran?），见《记者》，第30期（1961年8月17日），36页。

可能同样都具有强烈的父权主义的情感。另外，政体和社会本身也反映出对有权威的君主统治的期望。一旦君主统治的权威被削弱，就可能立即出现激烈的权力之争以及各种暧昧的合法性原则。究竟什么样的政权将取代君主的合法性和国王的统治？对这一问题的没有把握和担心，是使许多集团强烈反对变迁的主要原因。如果皇室权威消失了，还有什么力量能够把社会共同体联系在一起呢？在极端的情况下，社会共同体的生存可能会完全等同于君主制的权威。

部分地由于这一原因，从统治型君主制成功地转变为君主立宪制，有时会因为君主的生、死和健康情况等偶然事件而变得容易些。因为这些事件表明，君主权力的权威性行使对政治稳定来说并非是绝对必要的。癫君、幼主或者花花太子的适时出现，在维持制度的连续性方面，也发挥了重要的作用。乔治三世的精神不正常（如果是这样的话），对英国的宪政演化来说是一大恩赐。日本之所以能顺利进行现代化，是由于所谓还政于天皇时，明治才15岁。泰国从专制君主制转变到有限君主制，也受益于普拉加德希柏克王是一个被动和无效率的统治者，他很快接受了1932年革命的结果，并在三年之后退位，把王位让给在瑞士读书的、年仅16岁的太子。在伊朗和摩洛哥，如果穆罕默德王和哈桑二世在他们的儿子成年前退位或逝世，那么从统治型君主转变到统而不治的君主则会比较顺利。在20世纪60年代，埃塞俄比亚的皇太子是一位非常优柔随和的人物，据说他将来登基之后，准备作为一位权力有限的宪政统治者。又据说，他希望重振50年代末延缓下来的改革，可见他是一位很有争议的人物。他一旦登基之后，就必须在有益于政治考虑的被动精神与社会需要立即改革的主动精神之间加以选择。从他的国家和别国的共同经历来看，进行改革的主动精神可能会占上风。

二、共存

如果现代化是不可避免的，那么，人们能够采取什么样的手

段来扩大政治体系的权力并使它能够被接受呢？有什么理由不去将君主统治与政党政府结合起来，并把这两种独立的权力来源纳入一种政体中，使它们在竞争中共存呢？这样一种妥协可能会延续很长一段时间——实际上，在德意志帝国就延续了将近半个世纪——但是，这种关系常常是不稳定的。在这种体制中，经常存在一种压力，不是君主逐渐变成一个没有实权的象征，就是君主试图限制政治体系的扩大，从而导致象1965年发生在希腊的那种宪政危机。实际上，在第二次世界大战之后的大多数君主国中，其它权威机构不是软弱就是不存在。除少数例外情况，它们都拥有某种立法机构，但总的来说，这些机构只是王权统治下的附属工具。如果它们在案件情况下确实企图独立行动，并坚持自己的权威，那么这就常常表现为试图阻碍君主的改革建议。在伊朗，议会自1960年宪法颁布后就已经保持了制度化的生活，并且非常强大和保守以致于亚米尼总理在1961年坚持把解散议会作为他接受总理职务的条件。他指出："当前，议会是一种奢侈品，因为伊朗人民尚无准备。"①

把君主和人民的合法性共存关系制度化所做的任何努力都会遇到一定的困难，即总理及其内阁成员要同时对国王和议会负双重责任。而实际上，在所有第二次世界大战后的实权君主制中，总理是首先对国王而不是对议会负责的。在伊朗，总理不是议会的成员，1964年的阿富汗宪法也有类似的规定。如果总理企图独立于王权而行动，那么，冲突就不可避免地会发生。伊朗国王很谨慎地限制了大多数总理的行动自由，并罢免了那些企图发展其他支持来源的总理。以莫沙迪克总理为例，当他企图独立行动时，结果出现了宪政危机。

在大多数传统的君主国中，政党不是软弱就是不存在。20世

①威尔伯（Donald N・Wilber），《当代伊朗》（Contemporary Iran），纽约，1963年，第126页。

纪60年代中期，在埃塞俄比亚、沙特阿拉伯、利比亚都不存在政党。在尼泊尔和泰国，政党是被禁止的。那些没有经过殖民统治的民主国缺少推动人民运动和组织政党的动机。那些受过殖民主义统治的民主国，如摩洛哥和布干达，君主制本身就是政党的替代物或者成为与政党争夺民族主义感情的竞争者。君主国中的政党常常与议会中的派系一样，缺少组织起来的群众的显著支持。

第二次世界大战后，在企图把君主的权威来源和现代的权威来源结合起来的方面，最为典型的是摩洛哥。摩洛哥比大多数实权君主国产生了更强大的政党，部分原因是它的殖民地经验。1956年独立时，它的执政党是“独立党”，该党建立于1953年国王被放逐期间，曾经是推动摩洛哥独立运动的主要势力。正如一位政治领袖所写的，摩洛哥的体制既不是一个“传统的、封建的、专制的君主制”，也不是一个国王仅仅扮演象征角色的现代的立宪君主制。这个体制是“专制君主制的一个变种，它以伊斯兰教的再强化作为基础……保证国王的个人责任。”[①]政党与君主的要求并不总是一致的，这就不可避免地使内阁很难同时对两者负责。扎特曼总结了摩洛哥在这方面的问题：

在前两届部长会议中，穆罕默德五世试图建立一个由一位独立的领袖领导的全国统一政府。但这两届部长会议最终失败了，因为他们忽视了政党的要求和实际的问题。第三届政府的某些成员和第四届政府的全部成员都被选为名义上的无党派技术人员，这在逻辑上很符合已生效的回教总理制。然而，在象摩洛哥这样年轻的国家中，每一个人和每一件事都带有政治色彩，并不存在无党派的技术人员。政府既要对君主负责，又要对政党集团负责；它既带有总理制特性，又带有部长制特征。它之所以失败，是因为它不向可以决定政

①勃阿比德（Adberrahim Bou'abid）引自扎特曼（Willian Zartman）著《一个朝代的命运：对摩洛哥的发展社会的探究》（Destiny of a Dynasty: the Search for Institutions in Morocco's Developing Society），南卡罗林纳大学出版社1964年版，第17页。

府工作的政治团体负责，也由于这些政治团体不必履行部长会议的集体责任。

即使君主没有通过施加压力来加强其统治作用，政府自然也会倾向于寻求一种稳定的地位，如一种纯粹的总理制或者一种纯粹的部长制，以使政府的作用得到充分发挥。政党自然倾向于后一种制度，相反，国王则倾向于前一种制度；在穆罕默德五世统治下的最后一届政府和哈桑二世统治下的政府都是总理制政府，其成员都是个别任命的，每个人分别对国王负责。①

为了长期维持其积极作用，国王也试图组织自己的政党，并将人民的支持制度化。1961年，穆罕默德五世去世后，新国王哈桑二世致力于使国家沿着更为宪政化的方向发展，并于1962年颁布了宪法。根据这个宪法，人民首次在1963年5月参加了选举。主要参与选举的政党包括："独立党"（现在它已成为一个相当保守的政党）。"人民力量全国联盟"，一个左派社会主义党和一个实质上是"国王之友"的政党，它又被称为"宪政制度保卫阵线"。国王希望"宪政制度保卫阵线"赢得多数选票，但事实上，它只得到国会144席位中的69席。在美国，广泛的共识使总统不仅能同由反对党控制的国会合作，而且也可以同对政策持反对意见的人占多数的国会合作。但在一个现代化中的国家，问题是比较奥妙的，情绪是比较张紧的，正如在上一个例子中，彼此冲突的合法性原则处于你死我活的状态中。结果，政府陷入了进退维谷的境地。1965年6月，哈桑二世解散了议会并决定自己来统治。当时他说，议会是"被无用的辩论搞瘫痪了"，议会制政府加速了制度的腐化，采取"绝对行动"是必要的。"国家呼唤着一个强大和稳定的政府。"② 这一把君主统治与议会政府合为一

①扎特曼，第60—61页。

② 《纽约时报》，1965年6月8日；斯迪尔（Ronald Steel），"摩洛哥的难以驾驭的独裁者"（Morocco's Reluctant Autocrat），见《新领袖》（The New Leaders）1965年8月20日。

体的努力，结果以失败告终。以后的事件表明，国王或许会变得越来越依赖官僚机构和保安部队，并可能成为它们的囚徒。

伊朗试图把积极的政党与进行实际统治的君主结合起来的努力也没有成功。伊朗的政党力量在历史上一直比摩洛哥弱。但是，20世纪40年代末和50年代，“杜德党”和“民族阵线”已经发展到有足够的势力和号召力，以在议会中限制国王，并于1953年进而向君主制本身的存在提出挑战。国王在巩固其王位后，不再鼓励政党的发展，因为政党可能完成一股独立的力量。20世纪50年代末，国王倡导建立“两党制”，其中有一个执政党和一个反对党，后者由国王的亲密的政治同盟者领导。在1960年的选举中，国王大力支持那些可能同情其政策的候选人。但是，反对国王的保守的反对党却鼓励反对君主制的更激进的民族主义者重新抬头，于是，伊朗国王被迫以选举舞弊和选举过程受反动分子操纵为借口，宣布选举无效。最后，在1963年9月，伊朗国王自己任命议员组成了议会。据说他在被问及这是否违反了一般的民主程序时他回答道：“我想不会的。难道以指定的方式组成议会不比由那些只追求自己利益的政客所组成的议会更好吗？我们第一次有了一个代表人民而不是地主的议会和参议院。”①因此，在伊朗是国王压制议会和政党，而在摩洛哥，则是君主废止和取代议会和政党。这两个国家都未能把握有实权的君主和积极自主的政党结合为一体。自主的议会反对君主的改革，而自主的政党则向君主的统治挑战。

20世纪50和60年代，各个实权君主制国家的主要趋势都是倾向于重新确立君主的权威。正如我们所见到的，在1954年的伊朗，礼萨汗重新成功地把王位确立为权力的中心；1963年哈桑二

---

①瓦尔兹（Jay Walz），《纽约时报》，1963年9月25日；魏斯特伍德（Andrew F · westwood），《伊朗的选举和政治》（Elections and Politics in Iran），见《中东杂志》（Middle East Journal）第15期（1961年），第153页。

世在摩洛哥也采取了类似行动。1950年在尼泊尔，特里布凡国王推翻了作为总理而控制政府的拉纳家族的人。1959年，其继承者马亨德拉国王试验了议会民主制、并允许举行选举。在这次选举中“尼泊尔国大党”获得了立法机构的多数。这一把君主与议会权力结合起来的努力持续了18个月。到1960年12月，发生了宫庭政变，国王中止了宪法，解散了“尼泊尔国大党”，监禁了总理和其他政治领袖，成功地重建了直接的王家统治。①在1963年的阿富汗，扎伊尔国王，如同特里布凡国王一样，罢免了强有力的总理，由自己来亲自统治，并尝试进行宪政统治。同样，在1964年的不丹，国王通过与全国第一大家族的争斗、包揽了全国大权。甚至在1965年的希腊，也发生了有政治组织支持的总理与君主的争斗，结果君主暂时获胜。虽然这些努力同以前倾向于分权的努力恰好相反。但在象利比亚、沙特阿拉伯、约旦、和埃塞俄比亚这样的实权君主制国家里，君主从来没有表明过放弃其所掌握的政权或接受其他合法性来源的迹象。现代化所带来的政治压力，似乎使其中任何一种途径都变成了不适宜的选择。

三、维持

在走向现代化的君主国中，对政治制度和合法性的渊源进行重大变革，几乎没有什么希望。除了进行这种根本的变革以外，君主制在适应并存在于现代化的社会方面还有什么能力呢？实权君主制变成一个可行的制度的可能性怎样？这已不是一个新问题了，莫斯就曾指出过：

> 亚历山大二世的政策，可能会受到来自两个不同方面的

---

②梅哈利（Eugeng B·Mihaly），《尼泊尔的外援与政治》（Foreign Aid and Politics in Mepal），伦敦，牛津大学出版社1965年版，第108页；格普塔Anirudha Gupta），《尼伯尔的政治》（Politics in Nepal），孟买，联合出版公司1964年版，第157—160页；乔希和罗斯（Bhuwan Lal Joshi and Leo E·Rose），《尼泊尔的民主革新》（Democratic Innovations in Nepal），加州大学出版社1966年版第384—388页。

反对。改革不能不侵害地主、商人和官吏的既得利益；拒绝公众参加政府，也必然要激怒自由主义者。亚历山大的统治是把改革和压迫结合起来的；这种结合得不到人民中任何一个重要阶层的赞赏。①

君主如何应付这个问题而同时又能维持其权威呢？很显然，他可以通过吸收自由主义者加入政府来安抚他们；或者以不进行改革来安抚保守分子；或者维持改革并加强压力以平息自由主义分子和保守分子的反对。

一个中央集权、官僚的君主制的现代成份之一就是它提供个人流动性的程度。从理论上讲，这种君主制中的绝大多数（实际上只是这种君主制中的一部分）都可以使出身卑微的精干者通过官僚机构而爬到君主之下的最高职位。这种传统君主制在这方面的能力为什么不能为吸收现代化所产生的那些上进心强的个人提供途径呢？在现代化的初期，君主确实可以做到这一点。君主在官僚机构中任命现代人，的确是改革所必需的，也是他借以减少依赖官僚机构中传统精英的重要手段。20世纪60年代，阿拉伯的费瑟国王和阿富汗的扎伊尔国王首次任命了由平民组成的内阁来对付传统主义的寡头，从而显示出自己的权威（有一段时间，阿富汗是历史上唯一由半数具有博士学位的人组成内阁的国家）。1963年大选后的伊朗，在哈桑·阿里·曼索尔总理领导下，吸收了一批精练的、具有进步观念的中产阶级专家到政府中工作。在埃塞俄比亚，1945年后皇帝建立了一个由旧贵族、野心勃勃的机会主义者和熟练的技术人员组成的“新贵族”。②无疑，这些任命安抚了那些有可能反对君主制的人们。

但是，随着现代化的推进，传统君主制通过这种个别吸收的过程来减少不满的能力日渐减弱。例如，埃塞俄比亚只能吸收一小部分在1955年以后崛起的知识分子。由于私人企业缺少大量的

①莫斯，见前引书，第176—177页。

②利维奈，《蜡和金子》，第185—193页。

就业机会和传统上轻视工商业的观念，官僚机构根本没有足够的财政和组织能力来吸收由现代化而产生的所有高级人才。在这里，君主国的自然财富成为一个关键因素：可以推测，中东产油的君主国所具有的吸收能力超过了那些没有这种资源的君主国。此外，那些沿官僚机构阶梯向上攀缘的人会完全认同给他们提供升迁机会的制度，但其它人则仍然会对该制度取暧昧态度。在所有的传统君主制中常常可以遇到这样的人物：一个现代的、进步的、受过教育的官僚在企图用职权促进改革和保有职位安享既得利益之间进行权衡时会与自己的意识进行斗争。一位埃塞俄比亚的知识分子悲哀地强调说："我们由于恐惧失去职务以及职务给我们带来的甜头而不会轻举妄动。"①

对个别吸收的效果有一个最终的限制，这就是，虽然吸收了中产阶级中某些最积极的领袖，使之有助于政权的未来，但这是不够的，因为它并没有为把中产阶级集团和较底层的集团作为集团同化进政治体系提供工具。这只是一种延缓行为。有着新利益的新集团仍将在社会中出现；高层次的个人流动，也许会减少这些集团追求其利益的强度和技术，但不能将其杜绝。把这些集团同化进体系中的迫切性虽然减少，却依然存在。

对走向现代化的君主来说，第二个可能的选择是停止进行现代化。这种困境产生于君主欲把传统权威与现代改革结合起来的企图。他可以通过放弃改革的念头，最终变成一个非现代化君主或一个传统化君主来摆脱这一困境。这并不象乍听起来那么荒唐。不难想象，每个社会都能用自己的模式去融合传统因素和现代因素。在现代化的民主国家中，政党的竞争常常可以为传统化运动注入一股新生的力量。也许现代化中君主的问题可以通过延缓现代化和改革的过程来解决，从而使之与社会中的传统因素相协调，争取它们的支持以维持一部分现代的而非完全现代化的制

①利维奈，同前引书，第215页。

度。实际上，君主可以采取对其政治危害最小的方式来控制社会不同部门的变化速度和方向。例如，象埃塞俄比亚政府，它可以减少留学生的数目，并在大学中禁止发展组织严密的学生团体。采取这一战术的问题首先是，一旦现代化过程已经开始——即一旦一批信服改革的知识分子出现在舞台上——就很难（如果不是不可能的话）阻止或扭转这个过程。如果知识分子不能被选入官僚机构中去帮助进行现代化的君主推动改革工作，他们就必然转入地下去推翻他。另外，如果改革速度过于缓慢，尽管会减少未来再出现对政府采取敌对态度的集团的可能性，但是也可能会增加现存集团对政府的敌意。一位年轻的埃塞俄比亚人曾在1966年指出："十年前，甚至是五年前，是皇帝领导我们。但现在，是我们这些在皇帝统治下接受教育的知识分子在领导社会，皇帝则落在后面。"①

传统化政策，常常是与地方色彩较浓和缺少世界眼光的领袖相联系的。推行传统化的君主制，必然比其他类型的政治制度（包括极权的）更孤立于世界文化之外。而这种政治制度的传统特征意味着它比极权制更难具有闭关自守的能力。又由于其他原因，如外交政策，要把自己孤立起来并非切实可行。埃塞俄比亚政府成功地使"非洲统一组织"和"非洲经济委员会"把总部设在其首都亚的斯亚贝巴。这当然提高了埃塞俄比亚的国际威望，但同时也破坏了埃塞俄比亚的政治稳定。

最后，君主可以试图通过继续进行现代化来加强对那些反对改革的保守分子和那些反对君主制的自由主义分子的控制来维持其权威。君主的合法性渊源是以整个社会所接受的传统权威为基础的。但随着现代化的推进，新兴的集团会反对那些观念，而旧的集团由于君主所实行的政策也会渐渐地与君主疏远。现代化破坏了传统阶级的支持，并在现代阶级中产生了更多敌人，而不是朋友。基于政治的需要，君主必须把反对他的官僚们分成几个部

① 《纽约时报》，1966年3月8日，第10页。

分，使之相互抗衡，须迅速调换高级官员，任命敌对者担任具有竞争性的职位，布置心腹担任重要职位，这样，一切行动皆可能减弱官僚制度的效能，使之不能有效地担负推动现代化的任务。它们也加深了中产阶级知识分子的疏远感和敌对态度。正如一位年轻的埃塞俄比亚官员在20世纪60年代初所说的，“我在夜晚醒来，想到皇帝也许能得到善终，不禁大声喊叫。我要他知道，他是要被审判的。”①

君主和他的军队孤立了，它们处于贵族、宗教领袖和受过教育的中产阶级的夹击中。在其合法性逐渐衰弱的同时，君主越来越需要依靠军队的强制力量，而军队也发挥着越来越重要的作用。为了获得军人的支持，君主必须满足他们对象征性和物质性报酬的要求。在埃塞俄比亚，当1960年12月“帝国禁卫队”发动政变时，军队曾经保卫了皇帝，以后皇帝毫无选择地默认军队所索取的高额薪饷。君主在给军队提供高薪饷、特权和军事装备之后，就没有否够的资金去兴建学校、道路、工厂、医院以及从事其他与改革有关的计划了。在伊朗，醉心于改革的亚米尼总理于1962年7月辞职，就是因为他企图把兵员从20万裁减到15万，将省下来的经费转用于土地改革和其他现代化改革。由于土地改革疏远了传统贵族，同时土地改革又还未能使农民受到政治动员，因此伊朗国王不能再冒得罪军队的危险而危及自身地位。他别无选择地在亚米尼和军队中间选择了后者。不过，促使君主在所有社会集团中特别施惠于军队的客观因素，也使他企图将军队置于自己的控制中，使他们不能采取联合行动来反对自己。君主必然经常创建其它军事力量，如埃塞俄比亚的“禁卫队”和地方民兵，来减弱军队作为一个单位来反对君主制的可能性。同样，君主也常常利

---

①利维奈《蜡和金子》第187页；宾德（Leonard Binder），《伊朗》，加州大学出版社1962年版第94—95页；弗伦奇（Davids. French），《非洲国家的官僚主义和政治发展》（*Bureaucracy and Political Development in African States*），未发表的手稿，哈佛大学，1966年。

用军事领袖们之间的恩恩怨怨和军官团内部的种族和辈份之间的冲突。没有一个实行现代化的君主能够避免宫庭政变，但在象伊朗和埃塞俄比亚这样的国家中，君主还能够暂时地击败政变企图。

不仅军队是支持君主推行现代化的主要组织力量，而且警察和国内保安部队也发挥了越来越重要作用。醉心于实行改革的君主逐渐地必须凭借严厉的压制手段才能维持其权位。革命帝王约瑟夫二世在欧洲建立了第一个现代的秘密警察体制。这尽管带有讽刺意味，但在逻辑上仍然是说得通的。同样，开始时作为“解放者沙皇”出现的亚历山大二世，最终发现自己不得不成为“专制者沙皇”。①专制主义与改革相结合是19世纪奥斯曼帝国的特征。到了19世纪末，阿布杜尔哈米德二世广泛地实行了强有力的压制手段，并达到了高峰。教育和通讯事业的发展，迫使阿布杜尔哈米德二世通过“建立严密的间谍和情报网来使他对他的臣民们的可疑行动保持警觉。”②

20世纪的君主制也有类似的倾向。在摩洛哥，当重振皇室权力之后，接着就发生了本巴卡事件和对帝国的“压制”性质日见增加的评论。③在沙特阿拉伯，第一次大规模逮捕被怀疑为共产主义者或纳赛尔（Nasserite）同情者的事件，是同费瑟国王登基后推动改革同时发生的。在20世纪50年代伊朗，由于礼萨汗在塑造其国家演化中发挥着越来越大的作用，所以秘密警察组织在缉捕反对者和潜在的反对者方面也越来越积极。因此，君主在致力于推行现代化方面究竟有什么成效，多少可以从君主所设置的警察力量的大小和效率高低来衡量。改革和压制都是权力集中化和不能扩大政治参与的组成部分。它们的逻辑结果就是判乱或革命。

现存传统君主制的前景是黑暗的。它们的领导者除了推动社

---

①莫斯，前引书，第3章、第6章。

②弗雷，《政治发展、权力和交流》，第311—313页。

③《纽约时报》，1966年11月21日。

会和经济改革外别无它法，而且要实现这一目的，就必须集中权力。在传统制度的庇护下，权力集中的过程似乎已经达到了可以由人民和平参与的高度，唯一可能的例外就是阿富汗和摩洛哥，在这两个国家较为广泛的政治参与似乎一点儿都不可能。因此，未来最令人关注的问题就在于当君主制终结时，将发生多大规模的暴力以及由谁来运用这种暴力。这存在着三种可能性。最有限的变化形式，[8]是政变把实权的君主制改变为由军人集团掌权的寡头君主制，这是泰国的模式。它的特征就在于有限地扩大了体制的参与，但不具有建立制度来容纳未来更广泛的参与需要的能力，而且还可能会牺牲某些革新政策的能力。但是，这个制度还能够维持君主制，使之成为统一和合法性的象征。在象埃塞俄比亚这样的国家中，这种方向可能是所希望中的最好的了。对大多数实权君主制来说，一个非常彻底的变化形式可能是卡辛式的改变。这次政变废黜了君主和君主制，但不能产生合法性的新原则或制度。在这种情况下，政治体系陷入了无定形的执政官政治的状态。最激烈的解决方法是大规模的全面革命，由许多不满的集团结合起来消灭传统的政治和社会秩序，最终产生一个现代的政党独裁制。然而，某些现存的实行传统君主制的社会可能由于太落后以至于要革命都不行。无论他们选择什么道路，似乎都可以确定：现存的君主制在获得一部分新能力以应付由它们自己的改革所产生的政治参与的问题之前将会丧失在传统制度庇护下发展起来的一些或全部政策革新的能力。

第四章 执政官统治与政治衰败

第一节 执政官统治的渊源

在政治现代化的诸方面中，军人干预政治是最突出或最普遍的现象。阴谋集团与政变、军事叛乱与军人政权在拉丁美洲社会中颇为常见；在中东，它们几乎也是同样流行的。20世纪50年代末和60年代初，南亚和东南亚的许多社会也被置于军人统治之下。20世纪60年代中期，在加纳、达荷美、比属刚果、中非共和国、上沃尔特和尼日利亚普遍发生的军事政变，加上早些时候发生于阿尔及利亚、多哥、苏丹、法属刚果的军事政变，最终证明了非洲将以某种方式避免拉丁美洲、中东和东南亚的执政官统治经验的希望和论点的破灭。无论在哪一个大陆或国家，军事干预明显成为政治现代化不可分割的组成部分。它们提出了两个有待分析的问题。第一，在现代化中的国家，军人干预政治的原因是什么？第二，对现代化和政治发展来说，干预的结果又是什么？

军人干预政治的普遍性表明，人们在过去普遍提出的有关它们存在的原因缺乏说服力。例如，有人认为，美国的军事援助是增大军队把自己卷进政治的倾向的一个重要因素。据说，这种援助鼓励了军队的独立性并给予它额外的权力、额外的影响以及更多的，对文职政治领袖们采取行动的刺激。在某些情况下，这种论点可能有几分正确性。通过扩大和加强军事力量，军事援助计划可能有助于加重政治体系中输入机构和输出机构之间的不平衡。但是，作为军事干预的唯一原因或主要原因，军事援助不能

被视为是有罪的。大多数在接受美国军事援助之后发生军事政变的国家，当它们变成五角大楼的受恩赐者之前也常常经历军事政变。在美国军事援助与军人干预政治之间相互联系的令人信服的证据是不存在的。而且必须指出，相反的假说也是不符合事实的：许多人希望通过利文伍斯的课程、英美文职人员至上学说的灌输以及与美国职业军官的接触来减弱外国军事干预政治倾向，但这个希望也成了泡影。那些接受美国、苏联、英国和法国军事援助的军队和不接受军事援助的军队都干预了政治。同样，那些接受美国、苏联、英国和法国军事援助的军队和不接受军事援助的军队也可以不干预政治。从政治上来讲，军事援助和军事训练本身是中性的：它们既不增加也不减少军官去扮演某种政治角色的倾向。①

同样，试图主要根据军队的内部结构或进行干预的军官的社会背景来解释军人干预政治，也是错误的。例如，莫里斯·贾诺维茨从国家"军事建制的特征"着手来探求军人干预政治的原因，并试图把军官干预政治的倾向和能力同他们的"公职的精神气质"、他们的技能结构（把管理能力与英雄气概结合起来）、他们的中产阶级和低于中产阶级的社会出身以及他们的内部凝聚力相联系。② 某些证据可以用来支持这些联系，但其它证据则不能。一些军人干预政治明显是受崇高的公职理想所促动的；而另

---

①有关拉丁美洲：小沃尔夫（Charles Wolf · Jr），《美国政策与第三世界：问题和分析》（United States Policy and The third World: Problems and Analysis），波士顿，小布朗出版公司1967年版，第五章；鲍威尔（John Duncan Powell），《拉丁美洲的军事援助和军国主义》（Military Assistance and Militarism in Latin America），见《西方政治季刊》（Western Political Quarterly），第18期（1965年6月），第382—392页；普特南（Robert D · Putnam），《解释拉丁美洲政治中的军事干预尝试》（Toward Explaining Miliary Intervention in Latin American Politics），见《世界政治》，第20期（1967年10月），第101—102页、第106页。

②贾诺魏茨（Morris Janowitz），《新国家政治发展中的军人》（The Military in the Political Development of New Nations），芝加哥大学出版社1964年版第1页、第27—29页。

一些人则更明显地是受私利的刺激所致。具有各种不同技能——管理的、个人魅力的、技术的以及政治的——的军官，都干预过政治，也抑制过这种干预。同样，来自不同社会阶层的军官们，在不同的时期也都领导过政变。内部具有凝聚力的军队也不比内部不团结的军队更易于干预政治；相反，对政治的干预与军队中的派别活动密切相关，以至于我们几乎不可能找出它们之间的因果关系。试图回答"一个新国家中军事建制的什么特征促使了它对国内政治的干预"这样一个问题，是犯了方向性错误，因为军人干预政治的最重要原因不是军事性的而是政治性的，而且它所反映出来的不是军事建制的社会和组织特征，而是社会的政治和制度结构。

军事方面的解释不能说明军事干预政治。其理由在于，在不发达社会中，军人干预政治仅仅是一种较广泛的现象——即社会势力和各种制度的普遍政治化——的一个具体表现形式。在这种社会中，政治缺乏自立性、复杂性、凝聚性和适应性。各种社会势力和集团都直接地从事一般政治。有政治性军队的国家，同样也有政治性教士、大学、官僚、工会以及社团。整个社会都脱节了，而不只是军队。所有这些专业化的集团都倾向于卷入涉及一般政治问题——不只是那些影响他们自己特殊利益或集团的问题，而是影响整个社会的问题——的政治。在任何一个社会中，军人从事政治一般都是为了增加薪金和扩大军事力量，甚至在实行象美国、苏联这些有着几乎是无懈可击的文职人员控制机制的政治体系的国家也是如此。在不发达社会中，军人不仅关心薪金和升迁，而且也关心贯穿于政治体系中的权力和地位的分配。除了有限的和具体的目的外，他们的目标也是一般的和广泛的。其他社会集团也是如此。上校和将军、学生和教授、穆斯林学者和佛教僧侣，都直接地卷入了整个政治之中。

狭义的腐化是指财富介入政治领域。狭义的执政官统治是指军人干预政治，而教权主义是指宗教领袖的参与。但是，一直没

有恰当的词语来描述学生的广泛参政。然而，所有这些术语都是指同一现象的不同方面，这种现象就是社会势力的政治化。在这里，我为了方便起见，用短语"执政官或社会"来指这样一种政治化了的社会，即不仅是指军人参政，而且是指其他社会势力也都参政。①

学者对现代化中国家的社会制度的分析，都强调他们所关注的某项制度的政治化高度。对现代化中国家军队的研究，自然而然地集中在使它与较先进国家的军队相区别的积极的政治角色上。对工会的研究则着重于作为现代中社会劳工运动的最重要特征的"政治工会主义"。对现代化中国家大学的研究则强调教职人员和学生积极的政治参与。对宗教组织的研究，则强调政教分离作为一个远期目标的程度。② 每一位作者在看待现代化中国

①拉波波特（David Rapoport），《军事和政治类型的一种比较理论》（A Comparative Theory of Military and Political Types），见亨廷顿编：《军人政治的变化模式》（Changing Patterns of Military Politics），第71—100页。拉波波特《罗马执政官主义：没有共识的政府》（The Praetorianism: Government Without Consensus），参考珀尔马特（Amos Perlmutter）对军人干预的独到分析，它至少部分地与这一章的分析相类似，即：《罗马执政官式国家和罗马执政官式军队：接近一种关于发展政治中文人和军人关系的理论》（The Praetorian State and Praetorian Army: Towards a Theory of Civil—Military Relations in Developing Politics），未发表的论文，加州大学，国际研究所，伯克莱。

②米伦（Bruce H·Millen），《发展中国家里劳工的政治作用》（The Political Role of Labor in Developing Countries），华盛顿，布鲁金斯学会，1931年；萨佛林（Sidney C·Sufrin），《成长社会中的工会挫折与政治》（Naions in Emerging Societies: Frustration and Politics），锡拉丘兹大学出版社1964年版；西尔斯（Edward Shils），《新国家的政治发展中的知识分子》（The Intellectuals in the Political Development of the New States），见《世界政治》，第12期（1960年4月）第329—368页；利普赛特编：《"学生政治"《"Student Politics"》《比较教育评论《（Comparative Education Review）专号，第10期（1966年6月）；史密斯（Donald Eugene Smith），《缅甸的宗教与政治》（Religion and Politics in Burma），普林斯顿大学出版社1965年版，派克（Fredtick B·Pike），《拉丁美洲教会与国家的冲突》（The Conflict Between Church and State in Latin America），纽约，诺勃夫出版社1965年版；比拉（Robert Bellah）编：《现代亚洲的宗教与进步》（Religion and Progress in Modern Asias），纽约，自由出版社1965年版；瓦利尔（Ivall Vallier），《拉丁美洲的宗教精英：天主教、领导和社会复杂化》（Religious Elites in Latin America: Catholicism, Leadership and Social Change），见《拉丁美洲》第8期（1965年），第93—94页。

家中某个特定的社会集团时，或多或少地会忽视其他社会集团，并且含蓄或坦率地强调这个集团对政治的广泛介入。显然，这种介入并不是军队或者其他任何社会集团所特有的，而是遍布整个社会的。促使军人干预政治的原因，同样也适用于对工会、商人、学生、教师对政治干预的分析。这些原因并不存在于集团的性质之中，而是存在于社会的结构之中。特别需要指出的是，它们的存在是由于这些社会中缺少有效的政治制度或者只有不健全的政治制度。

在所有社会中，专业化社会集团都会参与政治。促使这些集团在执政官式社会里似乎更"政治化"的原因是缺乏能够仲裁、纠正和调节各种集团政治活动的有效的政治制度。在任何一个执政官式体制下，各种社会势力赤裸裸地互相对立。没有什么政治制度，没有什么专业性政治领袖被承认或者被接受为调节各种集团冲突的合法仲裁人。同样重要的是，各种集团对于解决冲突的合法性和权威性方法不存在一致意见。在一种制度化的政体中，大多数政治参与者对用以解决政治争端，即解决分配职位和决定政策的程序是有一致的看法。职位可以通过选举、世袭、考试、抽签或者这些方法与其它方法的结合来分配。政策问题可以通过等级制度的过程、请愿、听证会、恳求、多数表决投票、协商和舆论，或者其他一些办法来决定。但不管怎么说，对那些方法存在着一致意见，所有参与政治的集团都承认有采用这些方法的义务。在西方立宪民主社会和共产主义者独裁政权中，情况都是如此。但是，在一个执政官式社会中，不仅参政者是各种各样的，而且用来决定职位分配和政策的方法也是不尽一致的。每个集团都使用那些反映各自特殊性质和能力的方法：富人贿赂、学生暴动、工人罢工、暴民游行、军人政变。在缺乏公认的程序的情况下，这些直接行动的形式在政治领域中时时可见。军队干预的技巧仅仅比其它集团的技巧更有戏剧性和更有效而已。正如霍布斯所说的："当没有其他牌可打时，黑梅花就是王

牌”。[①]

在执政官式社会中，缺乏有效的政治制度意味着权力是分裂的；它是以多种形式和由种种小的权力单位构成的。控制这一整个体系的权力处于不断变化之中，而政治制度的不健全则意味着权力和职位是易于取得和易于丧失的。因此，没有哪一个领袖或集团在追求权位时，愿作出重大让步。个人所作的改变是使效忠对象从一个社会集团转移到另一个集团，而不是把它扩大到对一个含有多种利益的政治制度。在执政官式政治中，一种常见的现象是“背叛”。在制度化的体制下，政客在逐级登上权威阶梯时，会把对某一特殊社会集团的效忠，扩大到对整个政治制度和整个政治共同体的效忠。在执政官式社会中，成功的政客仅仅把他的认同和忠诚从一个集团转变到另一个集团。在最极端的情况下，可能出现一个群众煽动家，他发展了一批范围极广但组织较差的追随者，威胁富人和寡头的既得利益。随后，他可能被选入某个政治机构，而最终被他曾攻击过的那种利益集团所收买。在一般情况下，个人在踏上财富和权力的阶梯之后，便把对群众的认同转变为对寡头的奉迎。他们已经被具有比较狭隘利益的社会势力所吸收或征服，而不再顾及他以前曾忠诚过的利益。在一个制度化的公民政体中，升官会扩大其眼界，而在一个执政官式体制下，升官则会缩小其眼界。

缺乏共同性和有效能的政治制度的执政官式社会，几乎可以在不同层次政治参与中的任何一个层次上存在。在寡头的层次上，尽管缺乏有效的政治制度，政治参与者们相对来说是同质性的。统一体总是社会联系和政治行为的产物。但是，随着政治参与的扩大，政治参与者的数量也会随之增加，而且他们的政治行为方法也更趋多样化。结果，在激进的中产阶级的执政官式社会

---

①转引自鲁斯托（Danknart A · Rustow），《一个多民族的世界》（A World of Nations）华盛顿，布鲁金斯学会，1967年，第170页

里，冲突变得愈加紧张，而在大众性的执政官式社会中则更是如此。

在执政官式社会的各个阶段，各种社会势力彼此直接地相互作用，而很少或根本不努力使私利与公益相联系。在执政官的寡头统治下，政治就是个人和家族派系之间的斗争；在一种激进的执政官式社会中，除了私党派系之间的斗争外，还存在着机构性和职业性集团之间的斗争；在大众性执政官统治下，社会各阶层和社会运动支配着政治舞台。社会势力的范围、力量和种类的增加，使它们之间的紧张和冲突变得越来越难以容忍。在一个制度化了的社会中，新的集团参与政治体系会减缓紧张局势；通过参与，新的集团被同化进政治秩序，例如，英国选举权的扩大就是一个典型的例子。但是，在执政官式社会中，新的集团的参政是加剧而不是减弱紧张局势。它增加了政治行为可利用的资源和方法，从而助长了政体的分裂。新的集团被动员起来了，但没有被同化。在英国，政治参与的扩大，使狄斯累利（Disraeli）所描述的两个国家成了一个国家。在阿根廷，政治参与的扩大却使同样两个国家变成了死敌。

所以，公民政体的稳定性与政治参与的范围成正比，执政官式社会的稳定性与政治参与的范围成反比，它的连续性随着政治参与的上升而下降。执政官式的寡头制可以持续数百年之久，中产阶级执政官体制可以持续几十年，大众性执政官体制常常只能延续数年而已。大众性执政官体制要么为极权政党所征服，如魏玛德国，从而发生转变；要么是较传统的精英分子企图通过强权手段来降低政治参与的水平，如在阿根廷。在一个缺少有效的政治制度和不能发展这些制度的社会中，社会和经济现代化的最终结果就是政治混乱。

第二节 从寡头的执政官统治到激进的执政官统治：突破性政变和作为改革者的军人

寡头执政官统治控制着19世纪的拉丁美洲。西班牙和葡萄牙的殖民统治没有促进自治性地方政治机构的发展。独立战争产生了一种制度的真空——用莫尔斯的话来说，它"扼杀"了国家[1]克里奥耳人企图通过抄袭美国和法兰西共和国的宪政模式来填补这个真空。这些东西当然不可能在仍属高度寡头性和封建性的社会中扎下根来。这就给拉丁美洲留下了虎踞龙盘的各种社会势力和脆弱的、无效力的、不能带来社会现代化的政治制度。结果形成了一种政治参与扩大后在大多数国家仍持续存在的社团的或者工团主义的政治模式。甚至到了20世纪，寡头执政官统治仍然存在于加勒比海、中美洲、安第斯山脉等地区的一些国家以及巴拉圭。在中东也同样存在着这种现象。奥斯曼帝国权威的瓦解，及其统治部分地或者间接地被英、法所取代，在那里造成了合法性的真空和政治制度的无效。

在寡头执政官统治下，主要的社会势力是大地主、大僧侣和军人。社会制度相对来说还未分化，统治阶级的成员总是轻而易举地集政治、军事、宗教、社会和经济的领导角色于一身。政治活动中最活跃的集团从根本上讲依然是乡村性的。家族、派系和部落为了权力、财富和地位彼此不间断地斗争。政治采取一种个人主义的霍布斯模式。对解决争端的方法也不存在共同一致的意见，政治组织或者政治制度也几乎不存在。

几乎所有执政官式寡头制最终都会演变成激进的执政官制。但是，并不是所有激进的执政官制过去都曾是执政官式寡头统

①莫尔斯（Richard M．Morse）《拉丁美洲的传统》（The Heritage of Latin America）见哈兹（Louis Hartz）编：《新社会的奠基》（The Founding of New Societies）纽约，哈库尔特·布拉斯和世界出版社1964年版，第161页。

治，有些是从中央集权传统的君主专制演变而来的。只要对这种政治体系中的政治参与加以限制，那么它通常就会有高度的合法性和效力。但当这种社会的政治制度面临社会变革时，就会显得僵硬和脆弱了。它们不能适应中产阶级在政治生活中的出现。这些集团的出现导致了传统君主制的被推翻或崩溃，并且预示着社会将走向执政官式统治的阶段。社会从一种传统的公民秩序演变为一种激进的执政官式的秩序。制度的衰败和社会的无秩序就是扩大政治参与所需要付出的代价。

激进的执政官统治的第三个渊源是西方的殖民主义。在非洲、中东和南亚地区，殖民主义削弱或者完全摧毁了当地的政治制度。甚至在它采取"间接统治"的地方，由于土著统治者的权威明显依赖于帝国主义者的扶持，因而也会动摇传统合法性的基础。反对殖民主义的力量，通常在土著精英的后代或者准精英分子集团中发展，他们对现代价值观有着一种狂热信奉，并且在观点、职业和功能上基本上都是中产阶级的。在大多数情况下，由于帝国主义大国明显地占有军事优势，所以要求独立的运动在性质上是意识形态性和政治性的。在伦敦和巴黎受过教育的知识分子把国家独立和建立民选政府看作是自己的目标，并企图通过发展群众组织来使这些目标变成现实。但是，只要殖民帝国能够维持其统治，那么它就会经常阻碍政治组织的建立，而且也常常会仓卒地结束其统治。殖民政府反对政治组织的建立，再加上民族独立的骤然来临，使得土著精英在建立政治组织之前就获得了国家独立。在独立斗争的年代，即使有大量民众卷入，但也经常是停留在很低的社会动员水平上。从这个意义上讲，这种动员只是某种人为的现象，并不能在永久的基础上被组织起来。

无论在哪种情况下，独立都常常会使一批人数不多，已经现代化了的知识分子精英去面对一个人数众多、不定形的、未受到动员的和依然高度传统化的社会。20世纪60年代的非洲与19世纪20年代的拉丁美洲没有多大的不同。在拉丁美洲，克里奥耳人企

图建立实际上并不适合该社会的共和制度；而在非洲，土著精英们企图建立同样也不适合于其社会的大众制度。在这两个例子中，政治权威腐化了，而制度则消亡了：拉丁美洲的各国宪法都成了一纸空文，非洲的一党国家变成了无党国家。制度的真空被暴力和军人统治所填补。在拉丁美洲，低水平的现代化意味着相当持续的寡头执政官统治。在非洲，阶级划分比较松懈的社会特征和历史性时间选择的差异，产生了激进的执政官统治。所以，中产阶级政治参与的“突破”是由文职的民族主义知识分子领导的，而他们因为缺乏持续地动员起来的政治支持和有组织的政治力量来填补殖民统治者所留下来的权威和合法性的真空，而被中产阶级的军官所取代。

相反，在从专制君主制或者执政官寡头制向激进的执政官统治转化中，军队扮演了一个关键的角色。中产阶级在政治舞台上首次亮相时，不是身着商人的大礼服，而是佩带着上校的肩章。在执政官寡头统治下，争取权力的斗争经常包含军事政变，但这些政变都只是寡头统治中的某个成员取代另一个成员的“宫廷革命”。最高领导变化了，但是政府的权威范围或者政治的参与范围却没有发生显著的变化。军事制度和统治缺乏自立性。在一个寡头制社会中，主宰人物最可能是一位将军，但他通常也是一个地主、一名企业家以及一位极有个性的领导人，如萨摩查(Samoza)或者特鲁希略(Trujillo)，他所扮演的各种角色是含混不清的。事实上，他使用所有的政治策略——贿赂、武力、诱骗、威胁、诉诸公众；这些策略在一个更复杂的执政官社会中，这些政治策略会成为特定集团所特有的伎俩。只是在中产阶级兴起之后，军队也已经分化为半自主的机构之后，军人或军事集团才作为一个整体开始干预政治。

军官集团逐渐开始获得一种独特的性格和精神；越来越多的新成员出自普通阶层；它的成员在国内外取得了受教育的特殊机会；军官们容易吸收外来的民族主义观念和进步观念；他们掌握

着社会上十分难得的、具有特色的管理和专门技能。军官和学生特别是留学生一起构成了社会中最现代和最进步的集团。中产阶级军官经常同学校教师、公务员和技术人员等文人集团密切联系，而且也越来越厌恶寡头统治的腐败、无能和消极。军官与他们的文人盟友们逐渐组成了集团派系和秘密组织，讨论国家的未来并密谋推翻统治者。到一定的时候，这些阴谋集团就会起来反叛并推翻寡头制。这种政变不同于寡头统治时代的政府政变，因为其领导经常来自中级军官而不是高级军官。这些军官更多地是由于对某个共同的目的的忠诚而团结起来的，而不是对某个领袖的个人崇拜。他们通常有一个社会和经济改革以及国家发展的计划，而伴随政变，经常出现的是暴力次数的激增。

这种变化标志着过去的政府政变或者宫廷革命的寡头模式转变成了改革政变的激进的中产阶级模式。[①]例如，伊拉克从1932年独立到1958年，被牢牢地掌握在寡头的执政官统治之下，其政治是一种在握有大权的军人精英中进行政变与反政变的政治。1958年，努利艾赛德的倒台并没有突破执政官式政治的模式。但是，它标志着：随着君主制的完结、革命与国家发展的新口号和新计划的传播，政治活动的性质和合法性的基础也发生了质的变化。它还标志着：随着中产阶级军官掌握了权力，随着进入政治的道路为官僚阶层和专业阶层打开，政治参与的范围有了一种显著的量的扩大。1949年，叙利亚的议会制政权被军人推翻，也包含着这样一个事实，即政治参与从少数精英集团扩展到大多数中产阶级分子。[②]

从传统的实权君主制到中产阶级的执政官式统治，也是由军

---

①亨廷顿，《变化的模式》，第32页。

②加拉克达库斯（Caractacus），《伊拉克的革命》（Revolution in Iraq），伦敦，维克托·戈兰克兹出版社1959年版；希尔（Patricr Seale），《为叙利亚而斗争：对战后阿拉伯政治的研究》（The Struggle for Syria: A Study of Post—War Arab Politics），伦敦，牛津大学出版社1965年版。

人间接促成的。在一个中央集权的君主制官僚机构中，军人通常是最现代和最具凝聚性的力量，而君主为了自己的目的一般都会加强军人的力量，然而最终却成为军人的牺牲品。但是，与在执政官或寡头制下发生的转变不同，在传统的君主制下，使中产阶级军人掌权的政变是过去做法的突破和政治手段的彻底创新。它突然切断了合法性的线路，并结束了以前和平的（或许是警察式）统治。所以，1889年，巴西的君主制被军人推翻，戏剧性地使权力从东北部的糖业种植者手中转移到了圣保罗和里约热内卢的咖啡和商业大亨手中。泰国反对专制君主制的“1932年革命”包括了主要是中产阶级的官僚和军人的权力要求，以对抗与法庭和皇族相联系的传统统治派系集团。1952年，埃及政变也同样使中产阶级军人掌握了权力，在这个例子中，尽管被推翻的君主制本来就不具有太多的合法性和权威。

在这些政治现代化的早期阶段，军官扮演了一种高度现代化和进步的角色。他们向寡头制挑战，推动社会和经济改革以及国家的统一，并在某种程度上扩大政治参与。他们攻击浪费、落后和腐败，并向社会引进效率、诚实和对国家的忠诚这些高度的中产阶级观念。象西欧的新教徒企业家一样，非西方的军人改革家们具有并提倡清教主义，他们或许不象激进的革命者那样极端，但无论如何，这总是社会中的一项有特色的革新。在19世纪后期的拉丁美洲几个较大和较复杂的社会中，军事领袖和军人集团就扮演了这种革新角色。在巴西、墨西哥和别的一些国家，军官们和他们的文职盟友接受了实证主义，并把它作为他们的发展哲学。

在20世纪，军官集团的专业化使更多的人对现代化和国家的发展持赞成态度，而军人参政也从个别领袖领导转变为集体领导。[①]在20世纪20年代的智利和巴西，中产阶级军人集团推行了

①约翰逊，《拉丁美洲的军事和社会》(The Military and Society in Latin America)，第77—79页，第113—115页；麦克阿利斯特（McAlister），《军人》(the Military)，见约翰逊编：《拉丁美洲的连续性与变化》(Continuity and Change in Latin America)，斯坦福大学出版社1964年版，第140—141页。

社会改革的激进方案。在第二次世界大战期间和战后，其他拉丁美洲国家，诸如玻利维亚、危地马拉、委内瑞拉、萨尔瓦多、秘鲁和厄瓜多尔这些传统的保守主义和寡头制仍然占有主要地位的国家，军官们也曾经支持这种计划。在第二次世界大战后的中东，军人也扮演了一种类似的角色。1949年在叙利亚，现代化中的中产阶级军人掌握了权力。1952年在埃及；1958年在伊拉克，也是如此。1958年，军人接管了巴基斯坦和缅甸的政府，这在大体上也可以归入这种模式，尽管在这两个例子中，被废黜的政治精英和继任的军事领袖之间在社会背景上的差异不如在中东那样大。

激进执政官统治的出现是一个漫长和复杂的过程。它通常包括了一系列的政变和各种变故，因为不同的集团为了进入政界而不间断地彼此争斗。第一次把传统的政治制度推翻或者对寡头政治模式的突破，也远比从表面上看到的更复杂。实际的政变通常要预先经过数年的讨论和预备。如泰国1932年政变的发起者，就产生于20世纪20年代在巴黎的文人学生和较年轻的军官当中，他们都参与了对这次政变的有组织的讨论。1938年，埃及军校的学生组织了关于“埃及社会和政治的动乱”的讨论。20世纪40年代便在军队中陆续出现了民族主义党派团体。1949年，“自由军官团”正式组成，三年以后，它就掌握了政权。[1]在能够推翻政权之前，中产阶级军官们总要进行一次或者多次不成功的夺取政权的尝试。这些“先期政变”是试探支持和反对的来源、考验实权君主制或寡头制力量的过程的组成部分。由于当权的集团对这些努力的镇压以及处决或者放逐流产政变的犯罪分子，消灭了“反

①珀尔马特（Amos Perlmutter），《野心与磨擦：对纳赛尔的埃及的观念，政治和人性的研究》（Ambition and Attrition: A study of Ideology, Politics and Personality in Nasser's Egypt），未发表的论文，第11—16页；魏洛克（Keith Wheelock）《纳赛尔的新埃及》（Nasser's New Egypt），对外政策研究所丛书，第8册，纽约，普雷格出版社1960年版，第12—36页。

对派”的某些成分，因此可为当政者的短期利益服务。但从长远来看，由于这些行动促使残存下来的反对派的成员形成更大的凝聚力、更谨慎和更世故巧妙，从而削弱了该政权。

除了更克制和更受限制的方式之外用军人政变来取代传统的或者寡头统治的政治模式，与布林顿（Brinton）所说的革命模式相似。在建立军人与文人从事政变的联盟时，通常有必要强调那些最能引起广泛共鸣的目标，并为政变集团选择一位温和的、调和的军事领袖作头目。这位军事领袖不仅必须能够获得参加政变的所有集团的信任，而且还要比这些集团的其他成员与旧政权有更多的联系。因此，旧政权倒台后，随之而来的是温和派在表面上掌权。但是不久，参加政变的不同集团之间就会发生争论、产生分化，较激进的雅多宾分子企图再次发动政变，以便从温和派手中夺取政权。这次巩固性政变最终决定了旧政权的命运；随后，新的中产阶级分子在政治舞台上建立了他们的统治。

这种由预先性政变、突破性政变和巩固性政变组成的复杂模式表现了从传统的或寡头的执政官政权转移到中产阶级的执政官式政权的特征。在埃及，自由军官团曾计划于1952年 3 月发动一次政变，但被推迟了。但是，随着政治混乱的加剧，促使自由军官团于 7 月夺取政权。在后来的18个月中，政变则经过了以下几个强化性阶段：共产党、瓦佛特和穆斯林兄弟党等反对派团体相继被消灭；1954年 4 月，保守派分子所支持的、著名的温和领袖纳吉布为较激进的纳赛尔所取代。①

泰国专制君主制的覆灭也或多或少走了类似的路线。泰国的第一次政变发生于1932年 6 月。那时，由文人和军人组成的集团夺取了政权，囚禁了王族成员，并迫使国王接受了一种有限君主制。一个相当保守的文职人员玛诺被推为总理。1933年春，当他

①在这里和在下几页的某些地方，我利用了我的《世界政治中的暴力模式》(Patterns of Violence in World Politics),见亨廷顿编：《变化模式》，第32—40页。

拒绝了由政变的文人知识分子领袖普赖迪起草的经济计划后，危机发生了。军人领袖退出了内阁，继而采取了反政府行动。“一场第二次的、同样不流血和成功的政变发生了——这次是直接反对玛诺及其追随者，他们被指控完全支持复辟王权。”这场第二次政变完成了第一次政变的工作。

> 第一次政变之后，政变发起人是很有节制的或者是暂时熟练地施展手腕，因为他们没有推动他们的人民继续往前走和充任原来公务的职位，而是宣称人民缺乏经验，所以在他们的管理工作中必须保留一些旧王室分子。第二次政变看到了有待纠正的战术上的错误。这次，发起者们撤换了旧政权的所有官员并换上了他们自己的人，而不管他们是否缺乏经验。①

相似的词语被用来描述沙欣上校的1949年3月叙利亚政变与欣那威上校的1949年8月政变之间的关系。前一位上校推翻了柯瓦里总统的政府，使新的中产阶级掌握了权力，而后一位上校则取代了沙欣：

> 事情逐渐地暴露了出来：从真正意义上讲，第二次政变仅仅是第一次政变的最初意图的完成。那些在推翻柯瓦里政权中曾经是沙欣的同谋者们在能够实现第一次阴谋的既定目标之前，不得不清除他，既定的目标就是剥夺那些在国家管理中和在巴勒斯坦战争中表现无能的人的职位，并用在国家机构中最正直和能批评旧政权的那些人去取代他们。②

在拉丁美洲，中产阶级突破性政变也遵循了类似的模式。玻利维亚在查科战争中的失败促使一群年轻的军人改革者于1936年

---

①科斯特（John Coast），《暹罗政治的某些方面》（Some Aspects of Siamese Politics），纽约，太平洋关系研究所国防部，1953年，第5页。

②卡莱顿（Alford Carleton）：《叙利亚的国家政变》（The Syrian Coups d'Etat》）见《中东杂志》（Middle East Jounral），第4期（1950年1月）第10—11页。

5月推翻了旧政权并创立了一个由大卫·托罗上校领导的社会主义共和国。这个政权曾发动了许多改革，但是在1937年7月，“曾操纵了使托罗上校掌权的那次政变的布希中校却推翻了托罗。”接着，布希政府“继续和强化了托罗政府的一般政策。”① 同样，在危地马拉，未中断过的寡头统治模式在20世纪40年代初遭到挑战，这就是推翻乌利科将军传统主义者政权的努力。成功的政变最终发生于1944年6月，并使一个由瓦尔德斯将军领导的温和政府掌权，“他企图保护旧秩序”，② 但是却不能停止变革的过程。“年轻军官中的许多人由于曾在战时受到美国的训练，懂得危地马拉对改革的需要，现在他们长期等待的机会到了。他们与首都的混血儿、中产阶级的专业人员和知识分子一道，阴谋推翻将军”③ 1944年10月，一次巩固性政变推翻了庞斯·瓦尔德斯，并最终使激进的阿利瓦罗政府掌权。

在萨尔瓦多，其模式多少有些不同，据认为控制该国家的14个家族夺权的第一步，是以1944年4月总罢工的方式来反对马幕尼兹将军的长达13年的独裁统治。这次罢工是“圣萨尔瓦多城的中产阶级完全自发地进行的。”它导致了温和派文人卡斯特罗取代马蒂尼兹。四年之后，在“1948年革命”中，一批下级军官把卡斯特罗赶下了台并组织了一个旨在实行“一场受控制的革命”的新政府。这些军官与那些在中东领导类似运动的人们相同。

自1948年以后，那些控制了萨尔瓦多政治的军官集团都

---

①亚历山大（Robert J·Alexander），《玻利维尔民族革命》（The Bolivian National Revolution），鲁特合尔大学出版社1958年版，第25—26页。

②布兰克斯顿（George Blankston），《革命》（Revolution），见大卫（Harold E·Davis）编：《拉丁美洲的政府与政治》纽约，罗纳德出版社1958年版第128—130页。

③刘温（Edwin Lieuwen），《拉丁美洲的军队与政治》Arms aud Politics in Latin Amtvica），纽约，普雷格出版社1960年版，第91—92页。

具有引人注目的特性。他们几乎都是来自少校和中校军阶，这些中级军官晋升很缓慢，而政治活动似乎是打破军事等级结构的非畅通性的、有指望的、可供选择的方法。

或许更重要的是，这些青年军官在态度上同被他们所取代的较老的军人集团大相径庭。他们中的许多人宣称是中下层或中产阶级出身。由于居所、教育、社交、经济地位以及社会态度和期望的缘故，他们能比较紧密地与新兴中产阶级而不是与经济精英们打成一片。他们中的大多数在美国军校度过了一段时间，并与美国的军事顾问团有过密切的联系。①

在拉丁美洲的更复杂的社会中，政治制度更加发达，而从保守的、传统的政权向改革者中产阶级政府的转变在历史上发生得更早一些，并且包含了军人俱乐部与政党的合作。在阿根廷，一个中产阶级改革政党公民联盟于1889年组成。第二年，一群进步军官成立了军政党，他们与文人盟友合作组织了1890年、1893年和1905年反对保守政权的几次未成功的叛乱。② 这些先期政变表明，中产阶级军人改革家在适当的时候可以通过一次成功的政变来掌握政权，但是，这是不必要的，从某种意义上讲，阿根廷仅仅在部分上是执政官式统治，而军队的文人伙伴，激进公民联盟，于1916年通过和平的选举控制了政府。

在智利，政党更是高度发达。统治寡头制对文职中产阶级分子的渗透更加敞开大门，而军队则更加高度专业化。结果，军人干预在向中产阶级政权的转化中只扮演辅助角色。改革的基本原动力来自于自由联盟，其领袖帕尔马，在1920年“寡头统治倒

①安德森（Chanles W · Anderson），《萨尔瓦多：作为改革的军队》（EL Salvador: The Armyas Reformer），见马丁C · 尼德勒（Martin C · Needter）编《拉丁美洲的政治制度》（Political Systems of Latra America），普林斯顿，诺斯特兰德公司，1964年，第58—59页、61页。

②诺思（Liisa North），《阿根廷、智利和秘鲁的文人与军人的关系》（Civil-Military Relations in Argontina, Chile, and Peru），现代化的政治》丛书，第二册，伯克利，加利福尼亚大学国际研究所，1966年，第26—27页。

台”[①]时被选为总统。当国会阻挠帕尔马的改革方案时，军队于1924年9月干预了政治并诱导国会赞成其建议。帕尔马因此而去职，由一批高级将军组成的执政团取而代之。但是，这些将军是温和的，并且作出了把政权还给保守的文职人员的计划。结果，在1925年1月，由具有高度改革愿望的年轻军官组成的军事集团叛乱并发动了一次巩固性政变，从而使伊巴尼兹中校掌握了政权。他的改良主义的和高压性专政于1931年崩溃，而暂时由另一个宣称建立“社会主义共和国”的军人集团来继承。[②]

第三节　激进的执政官统治：社会势力与政治技巧

20世纪中期，在拉丁美洲某些较落后的地区以及中东社会中依然可以发现寡头性执政官统治。与此相反，在阿根廷，大众性执政官式统治以庇隆主义的形式出现，但这对大多数现代化中的国家来说，还是未来的东西。在亚洲、非洲和拉丁美洲的大多数执政官式社会还处于扩大政治参与的中级阶段。激进的执政官统治的社会根基，建立在城市与农村的鸿沟之上。前者取代后者而作为政治活动的基本场所，并成为政治不稳定取之不竭的根源。正如哈林顿所预言的，城市在国家政治生活中的“较强大影响”，导致了更大的政治动乱。[③]在一个激进的执政官式社会中，城市不能给政府提供稳定的基础。不稳定的程度依赖于政府能够或者愿意用农村来控制和绥靖城市的程度。如果政府能够建设一个通向农村的桥梁，如果它能动员农村地区的支持，它就能控制和消

①吉尔 (Federico G · Gil)，《智利：转变中的社会》(Chile: Society in Transition)，见尼德勒所编的书，第361页。

②诺思。见前引书第34—35页，74—77页。

③哈林顿 (James Harrton)，《海洋》(Oceana)，海德尔伯格，1924年，第10页。

除城市的不稳定性。如果农村是被动的和中立的，如果农村的精英和农村的大众都被排斥于政治之外，那么政府就会陷入城市的不稳定之中而不能自拔，也就是处于必须看首都暴民、驻军和大学生等反复无常的脸色行事的境遇。但是，如果农村转而反对政治体系，如果农村大众被动员起来反对现存秩序，那么政府面临的就不是不稳定而是革命和根本变革了。激进的执政官式统治的重要特征，就是城市的不稳定性。这种不稳定性的不可更改是因农村被排斥于政治之外所致。

由较进步的、西方的或者激进的军官发动的叛乱，推翻传统的政治制度或者寡头统治，为其他中产阶级分子进入政治生活扫清了道路。但是，在军人推翻君主制或寡头政治之后和其他中产阶级登上政治舞台之前，可能会有一个相当长的过渡时期。在激进的执政官式统治的这个开始阶段，政治通常包含着一些组织松散但是大多数带有军事气息的团体之间的不间断的阴谋和冲突。例如，从1908年到1922年的土耳其和“1932年革命”之后30年中的泰国，就是这样。在许多拉丁美洲国家，当发生了突破性政变后也总是出现这样的情况。将军们和上校们的各自派系接着为控制权而彼此斗争，但是没有一个派系能够拥有有效的权威基础，因为没有一个派系把它的要求（和它的权力）推广到军队之外并动员其他社会势力站到自己一边来。但是，一旦合法性的传统源泉受到怀疑，其他中产阶级集团就会在一定的时候步军队后尘而登上政治舞台并以自己的特定方式力求参与政治。他们当中有专业的和文人知识分子、商人和企业家、律师和工程师。在一个执政官式体系发展的中级阶段，有两种典型的最活跃的社会势力，一种是知识分子，特别是学生，另一种是军队。在学生参政和军人参政之间存在高度的相关性。这两种形式都是激进的执政官社会所独有的特征。

在激进的执政官社会中，政治参与者的差异性导致了一个集团与另一个集团在政治技巧上的显著不同。在这种政治体系下的

参与者集团，比在发展程度较高且较完整的政治体系中的参与者集团在政治上更为专业化。但同时，这些集团从功能的专业化和分化来讲，则比那些在较发达体系下的集团差一些。例如，大学一般是一个由兼职教职工和兼职学生组成的实体，它几乎得不到什么集团认同，其教学研究的主要职能可能比其所履行的其他社会和政治职能更不发达和更不受重视。对研究和学术价值很不尊重；学生可以祈望依靠社会地位或者赤裸裸的贿赂来打开路子。教授也极可能是靠非学术背景被任命的。总之，学术价值和过程只有较低的制度化水准。作为一个在社会上扮演了特定角色的学术机构，大学很少有制度上的自主性。

但是，与缺乏职能上的自主性的相联系的常常是一种高度的政治自主性。例如，在亚洲和拉丁美洲的许多国家，大学被视为一个处于警察行动的适当范围之外的地方。校园外不合法的和受禁止的活动，如果在大学内发生则可以容忍。正如李普赛曾经指出的，“在沙皇俄国，大学自治原则有时允许非法革命团体中的成年人在大学区举行会议而不受警察的干预。近几年来，委内瑞拉的一些恐怖分子也利用大学作为逃避警察的避难所，而钻了大学自治这个传统的空子。”①从某种意义上讲，大学的政治自治源出于中世纪大学和其他同业工会享有团体自治的传统。学生自治的部分原因，是因为他们出身于上层阶级。“统治集团的子弟”,比那些没有这种社会关系的子弟有更大的自由去削弱统治集团。在一次大学生反政府游行中，一位伊朗警官问：“我们应该把机关枪转向他们吗？”有人这样回答：“我们不能这样做，他们毕竟是我们的孩子。”②以社团特权和社会地位的形式来表现的

---

①李普赛（Seymour Martin Lipset）：《不发达国家中的大学生与政治》（University Students and Politics in Underdeveloped Countries），见《密涅瓦》，第3期（1964年秋），第20页。同时为了证明在走向现代化的国家中的大学缺乏功能上的自主性，请参看第43—44页。

②《纽约时报》，1961年12月4日，第10页。

传统的遗产，给政治化社会的大学和它的成员提供了一种现代社会中所没有的政治基础。

当然，大学所具有的功能从属性和政治自治性的结合，在执政官统治社会中的武装势力甚至有更明显的体现。军队的专业主义是脆弱的；军队的价值，如同学术的价值一样，是从属于其它考虑的。社会的、政治的、经济的因素都被引进了军事领域。同时，人们又采取各种措施来保卫武装力量的政治自主性。武装力量被认为处于文职政治领袖的直接权威之外；它们的预算由宪法或习惯来确定；军人对自己内部的活动具有几乎不让外人问津的控制权；而且负责军事的内阁成员是从他们的行列中选出的。如同大学一样，军队为了政治上的影响而放弃了功能上的自主性。政治权威当局不能向大学传达命令，在军队中也是如此。

在激进的执政官式社会中，政治活动的流行方式——贿赂、罢工、游行、政变——都是给权威带有压力的手段而不是使用权威的方法。这些都不是国家活动的形式或者政治性集团活动的形式，而是在理论上其首要功能是非政治的那些实体的活动形式。所以，因这些集团卷入政治的时间不同而有极大的差异。在一个高度制度化的政治体系中，集团参与政治因选举和会议的周期以及冲突的起伏的不同而不同。一个政治参与者集团要努力去赢得选举或通过一项立法就会激起反对集团采取类似的行动。结果，参与逐步上升；但它通常还是采用类似的方式和通过类似的制度渠道来表达。在一个执政官统治式社会中，各种社会集团参与政治也倾向于同时出现起伏。但是，某个集团的政治行动会激发另一个集团采取不同形式的政治行动。这继而又会引起第三者坚持其它形式的政治行为。冲突加剧了，冲突的方法也多样化了，只有靠减少所有集团的政治活动，才能解决的重大危机产生了。政治活动有利于现代的制度化政体的稳定，却不利于一个执政官统治式社会的稳定。

向那些当权者施加压力的“最后”手段是把他们从其权威位

置上换下来。在一个执政官统治的社会里，实现这个目的最直接的手段是军事政变。所有社会集团都从事自己的直接活动，而军事组织显然是最戏剧性和最有效的。不过，它通常是对其它集团政治行为的一种反应或者是它们的产物。在一个激进的执政官式社会中，军人干预政治不是一种与政治活动的某种和平模式无联系的离心力。它只是由各种不同的互相冲突的集团所利用的直接行动策略的复杂模式的一个组成部分。在这样的社会中，缺乏公认的各种利益得以结合的制度渠道，就意味着对政府的要求只好用“民众暴力和军事干预的方法”加以提出。所有社会势力都采取直接行动，这也并不总是被视为对体系规范的违背，而“不断地使用暴力已经成为一种体系，或者至少是体系的一个非常庞大的部分了”。①

在激进的执政官式体制下，暴力和游行示威是学生和有关的中产阶级集团政治行动的流行形式。一般来说，这些行动是否能促使政府的灭亡，则要看是否能使情况两极分化，迫使军人也反对政府。例如，在1957年的哥伦比亚，学生暴动导致了旨在阻止独裁者比尼拉再次正式当选并继续执政的工人总罢工。开始军队拒绝反对比尼拉，随着冲突的升级，首先是教会接着是军队也逐渐站到了学生一边。当情势发展到这种地步以后，比尼拉就完蛋了。在1960年的南朝鲜，反对选举的学生游行示威导致了冲突。据报道，有186名学生在冲突中丧生。学生的行动迫使其他社会势力转而反对李承晚政权。首先，美国谴责李承晚政府的行为，

①佩恩（James L·Payne），《秘鲁的劳工与政治》（Laber and Poitics in Peru），耶鲁大学出版社。1965年版，第271—272页。参看尼德勒对“代表制的动乱”的讨论，见《拉丁美洲的政治发展；不稳定性、冲突和演化性变革》（Political Development in Latin America; Instability, Violence, and Evlutionary Change），第3章。

接着，军队宣布他们将在冲突中保持中立。军队对政府支持的这种退让使李承晚倒了台。在1963年的南越，佛教徒和学生的活动导致了类似的局面，首先是美国然后是军队撤回了对吴庭艳政府的支持。

另一方面，如果军队与政府强烈地认同或者军队坚定地支持政府，学生的造反活动便不会危胁到政府的存在。[⑱]例如，从1961年到1962年，泰国的学生暴动破坏了和平，但军队保持忠诚，结果无秩序状态被制止了。在1960年秋的加拉加斯，学生暴动导致了军队包围中央大学。在这里，士兵与劳工集团也是对政府保持忠诚。同样，在缅甸，1962年学生反对军人政权导致了军人与学生之间的一场激烈战斗，结果是学生会大楼被夷为平地。所以，学生游行示威和暴动有某种有限的作用或迫使政府作出实质性让步的能力。首先，他们的力量来自于他们扰乱形势的能力和迫使其他社会集团支持或者反对政府的能力。

在执政官式体制下，政治参与的扩大意味着政治技巧的多样化。参与扩展到城市工人阶级，就使可能的游行示威的类型多样化并使罢工成为直接政治行为的一个主要形式。当然，从某种角度讲，劳工的政治参与标志着执政官社会已开始从激进的阶段向大众的阶段转变。然而从经济和社会方面来看，在现代化中社会内，有组织的劳工运动不完全是一种较低层阶级的运动。那些被组织起来的通常是工业劳工势力的经济骄子，而最强大的工会常常属于中产阶级白领阶层。学生的卓越战术是群众游行示威和暴动，而劳工的具有特色的战术当然是罢工，特别是总罢工。劳工采取这种行动的能力，与军队进行政变的能力一样，部分地决定于其团结性。如果存在着一种合理程度的团结，那么政治行动的成功就取决于其能否促使其他集团，特别是军队采取合作或平行的行动。在这里，存在着四种关系模式：

1.劳工对政府和军队。在这种情况下，劳工政治活动几乎肯定不能达到其目标。一场总罢工（如这样称呼它的话）就会被政

府、警察和军队的联合与合作行动所击败。在这种情况下，实际上，罢工经常是检验劳工是否脆弱的试金石（秘鲁，1962年；智利，1966年）。

2.劳工加军队对政府。在这种情况下，总罢工象学生暴动一样发挥着同样的功能。它使形势两极分化，一旦军队已经有了反政府的理由，它就可能抓住这个机会，和劳工采取平行或合作的行动去推翻政府。但这种模式相当少（海地，1946年；委内瑞拉，1958年）。

3.劳工加政府对军队。这种情况最经常地产生于当军队发动直接行动去推翻一个得到劳工支持的政府时，劳工通过宣布总罢工以挖军人政变的墙角，从而支持政府。在德国的卡普政变中就发生过这种情形。1923年，墨西哥也出现过这种模式，劳工支持奥布莱贡总统，反对军队叛乱分子推翻他们的企图。1949年，类似的情况也发生在危地马拉，当军人集团叛乱反对阿雷瓦罗总统时，劳工通过号召举行总罢工和提供由忠诚总统的军队借给武器的志愿军来支持总统。一般地讲，劳工和政府联合对抗军人的成功依靠于军队内部本身存在着某种分歧。

4.劳工对政府对军队。在这种情况下，劳工通过威胁要罢工和扩大社会混乱给政府施加压力，而这种压力似乎会导致军队为了抑制劳工和恢复秩序而推翻政府。所以，政府面临着要么改变其政策，要么丧失权力的选择。这种“由暴力制造民主”的模式在秘鲁的政治中很流行。例如，在1964年，玻利维亚锡矿工人反对帕斯·埃斯滕索罗政府的罢工导致了国内的动乱和无秩序，这促使军人起而推翻了埃斯滕索罗。军人领袖对工人们没有特殊的同情，几个月之后，他们也进行了同工人的斗争。但是，文人政府处理混乱的权威和能力的削弱为军队使自己获得政治权位创造了机会。厄瓜多尔多次发生过类似的事情，这与伊巴拉相关：他被选为总统后，不能满足其追随者，“他以前的党徒，特别是学生和工人，开始进行反对其政府的游行示威；法律和秩序开始崩

溃，武装部队发现有必要清除他”①在这种冲突的模式中，执政官式统治形成恶性循环；军人采取直接行动的可能性鼓励劳工和学生采取直接行动。一个社会集团的力量以损害政治权威为代价，从而加强了另一个社会集团的力量。②

所以，在一个激进的执政官统治式社会中，军事干预通常反映了几个集团或政党之间冲突的加剧和任何可能存在的政治制度的效力和合法性的下降。因此，军事干预有助于阻止迅速动员社会势力进入政治领域或者走上街头（在一个执政官统治式社会，这两者是相同的），并通过消除使冲突加剧的目标和直接刺激，来去掉爆炸性政治局面的引信。简言之，军事干预经常标志着政治上连续性冲突的终结。就此意义来讲，这明显与其它社会集团所

---

①刘温，《将军们对总统们》（Generals vs. Presidents），纽约、普雷格出版公司1964年版，第48页。“依靠动乱的民主”这一概念是由佩恩在其《秘鲁的劳工与政治》一书中提出的。

②在一个罗马执政官式社会中，直接行动的邪恶轨迹通过洛温萨尔对多米尼加政治的描写得到了证明：“我要集中注意多米尼加共和国政治不稳定的一个最终方面：各种社会势力较直接的、实际上是赤裸裸的冲突。自1961年以来，每个集团所使用的策略都倾向于越来越粗俗地和毫不掩饰地展示力量，更经常地直接取代政府而不是致力于迫使政府采取某些行动，而这种直接策略的使用倾向于使冲突升级。学生和大学政治家代表宣言散发传单、扇动反复的罢工、游行、示威、骚乱、占领大学校园和办公室，把一大批学校官员赶出政治舞台，为短期的游击队起义提供新兵，以及在“立宪主义者”运动的突击队中战斗。工会利用公开请愿、集会和罢工，以及组织纠察队去驱逐他们想赶走的宣传员和雇主。他们甚至在1966年组织了一次极为有效的全国总罢工，他们也为1965年斗争发表了宣言。企业家开始是在1961年反对特鲁希略王朝残余的罢工中显示出自己的权力要求；在1963年为了推翻波斯克，一部分商人也采用了同样的策略，而一个组织起来反对1966年总罢工的反罢工集团也采用了这一策略。附带说一句，企业家集团和商人集团可以被相信会组织和支持恐怖分子集团来制服自1965年以来采取暴乱行动的极左分子。甚至教会尽管十分清楚它代表了多米尼加生活连续性的一部分因素，有时也用直接请愿来表明其力量。其他一些社会力量不仅使用演讲、宣传、集会、组织支持者等手段，而且更重要的是，利用颠覆和密谋，利用军队进行政变或者反政变。而军队继而采取推翻政府的行动、阻止它们实行某些政策和镇压反对势力。因为每一个集团直接展示自己的力量。军人集团到1965年依然能战胜危机。1965年动乱的升级。包括分配武器给非正规的势力，导致空军和武装力量训练中心来决策，它们成为最强大力量的持有者，痛击他们的军人对头和文职人员。这是这种决策的结果，骚乱政治中的极端阶段，它加剧了1965年危机并为美国干预埋下了伏笔”。《多米尼加共和国的政治不稳定性》，未发表的手稿，哈佛大学，1967年5月。

采取的战术不同。尽管暴乱、罢工和游行示威可能直接或者间接地迫使政府修改其政策，但它们自身不能改变政府的掌权者。然而，军事政变是一种改变执政政府而不仅仅是它的政策的直接行为方式。自相矛盾的是，军事当局没有可使用的直接行动的合适方法来表达到有限的政策目标。当然，它可以用政变来威胁政府以改变其政策，但它不能通过进行政变来强迫政府改变其政策。就达到这一目标而言，文人的社会集团和军队机关的普通服役人员（他们能罢工或叛乱）都比军官有更合适的行动方式。事实上，后者的行动方式只限于最终使用武器或扬言要使用武器。

军队所使用的政治战术的性质反映了它们组织上的内聚性和这样一个事实，别的社会集团能对政府施加压力，而军队却可以更换政府。僧侣和教士可以示威游行，学生可以暴乱，劳工可以罢工，但这些集团中没有一个表现出统治的能力，只有在非常的情况下才会出现例外。一个学者在观察了1960年李承晚政权被推翻后的情况后指出："混乱的最严重的因素，是事实上发起这次行动的学生和城市的力量既没有组织也没有恢复社会秩序所需要的方案，而其他残存的政治势力在推翻政权后也没有与它们密切联合。"①相反，在激进的执政官统治的社会中，军人却有能力产生至少是短暂的秩序。政变是对付政治权威的直接行动的一种极端形式，但它也是结束其他反对政治权威形式的手段，并且是重建政治权威的潜在工具。在冲突日益加剧的情况下，军事政变有着降低参与水平的直接作用，使彼此竞争的各种社会势力从街头撤下来并产生一种宽慰与融洽的感情。例如，紧接着缅甸1962年3月的政变之后，"如果出现了什么的话，那就是一种宽慰的感情，至少，形势的恶化会被制止住，"②在激进的执政官统治

①亨德森（Henderson），《朝鲜：旋涡式的政治》（Korea: The Politics of the Vortex），第175—176页。

②特拉吉尔（Frank N·Trager）《吴努的失败和缅甸武装力量的卷土重来》（The Failure of U Nu and the Return of Armed Force in Burma），见《政治评论》第25期（1963年7月），第320—321页。

的社会中，大多数推翻文人政府的政变会产生与冲突的紧张得以放松相类似的情绪。随着政治暴力的竞争性升高，各种集团既使是暂时的也会迅速脱离政治，因为他们从街垒中撤离后要坐等事情的进展。

政变作为一种政治技巧的显著特征是：①它是由一种政治联盟以暴力或暴力威胁非法地去取代现行政府领导人的努力；②暴力使用通常是少量的；③卷入的人数不多；④参与者已经在政治体系中握有制度上的权力基础。显而易见，一场政变能够成功，只有：（1）参与政治体系的人数不多，或者（2）体系参与者的人数庞大并占相当大比例的人赞成政变。后一个条件难以达到；因为如果参与者的人数庞大，实际上他们就不可能组成一个支持政变的有效联盟。在缺少这样一个联盟的情况下，政变将要么是因别的集团的反对而失败，如在德国的卡普政变中；要么会导致全面内战，如1936年西班牙军队的叛乱。

在一个成熟的激进式执政官统治的体制中，使军人掌权的政变既是政治性行动又是军事性行动。它是各种派系和集团联盟的产物，通常包括军人和文人。在大多数情况下，他们为政变作了相当长时间的准备。在准备期间，各种政治参与者集团都受到了试探，从而明确一个问题，即来自这些集团的支持或反对被中立化了。如果政变的产生是因为知识分子、劳工或其他文人集团预先造成的一系列社会混乱的结果，那么，人们就会明显地看到预示着政变的各种活动。甚至在事先没有出现明显的暴力和混乱情况下，它的面目几乎也会事先全部按以下列特征显露出来：政治忠诚的转移、忠诚和联盟已出现变化的迹象。

一个策划政变的上校，如果他是明智的，那么他准备的方法就会非常类似于美国参议院的多数党领袖就一项重要法案投票前的准备：他利用过去的恩惠，答应未来的利益，呼吁爱国主义和忠诚，力图迷惑和分化反对势力，而当最终摊牌时，坚决确保他的所有支持者都被动员起来，并愿意采取行动。显然，这种细致

的准备——艰苦地建立政治上的多数——会使政变避免痛苦和流血。实际夺取权力本身可能只是一小群人的行动，但在政变尚未正式发动之前，需取得社会中相当多数的政治参与者的支持。在大多数成功的政变中，实际受攻击的对象一般都没有进行任何反抗；当政变一发动，他们便知道被打倒了；他们悄悄地、迅速地奔向机场。以这个意义上讲，权力的取得，象征着政治斗争的结束和它的结果的纪录，正如同在一个民主国家的选举日所发生的情况一样。

第四节　从激进的执政官统治到大众的执政官统治：否决性政变与作为监护人的军人

20世纪60年代，学者们花费了许多笔墨和时间就军队在现代化中基本上扮演一个进步角色还是一个保守角色的问题进行了讨论。大多数人似乎都赞同将中东的军队视为变革的支持者；正如哈尔彭所说，军队是“民族主义和社会改革的先锋队”。它是“新中产阶级”中最团结和最守纪律的分子，它对社会的影响是极为革命的。但是，就拉丁美洲而言，学者中则不存在这种一致意见了。一些人认为军队是进步的，另一些人则认为军队是保守的；他们都从事实、逻辑和统计中举出了令人难忘的例证。①

①哈尔彭（Manfred Halpern），《中东和北非社会变革的政治》（The Politics of Social Change in the Middle East and North Africa）普林顿大学出版社1963年版，第75页、253页。而有关东南亚军队的争论，参看派伊，《现代化过程中的军队》（Armies in the Process of Modernization），见约翰逊编：《不发达国家里军队的作用》（Role of the Military in Underdeveloped Countriess），普林顿大学出社版1962年版，第69、90页。有关拉丁美洲，保守的解释由刘温在《将军们与总统们和尼德勒在《拉丁美洲的政治发展与军事干预》中提供。见《美国政治学评论》第60期1966年9月），第616—626页。约翰逊在《拉丁美洲的军事与社会》中强调了军队的一种较进步的作用。

两种例证都是正确的。拉丁美洲要比中东复杂得多。除土耳其以外，所有中东的执政官式或准执政官式社会，在第二次世界大战后，实际上一直处于从寡头走向中产阶级这种政治参与扩大的过程之中。军官来自中产阶级并在一个专业化的、官僚性环境中执行中产阶级的功能。在政治的基本问题是取消寡头而让中产阶级掌权的情况下，军队必然站在改革一边。这在拉丁美洲也是事实。在较进步的拉丁美洲社会中——阿根廷、智利、巴西——军队在20世纪初扮演了改革的角色。第二次世界大战期间和大战以后，在玻利维亚、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和委内瑞拉的中产阶级改革运动中，军队不是领导便是合作。20世纪60年代初，他们在秘鲁成为一场强大的中产阶级改革运动的核心；在厄瓜多尔，军队也扮演了一个进步的角色。但是在20世纪50年代的巴西和阿根廷，接着60年代的玻利维亚、危地马拉和洪都拉斯，军队则开始扮演一个比较保守的角色。这一角色的特殊功能就是动员较低社会阶层参与政治。

乔斯·农指出，拉丁美洲军事政变的经常性与中产阶级的规模无关。①在社会动员和政治参与扩大的所有阶段，执政官式政治都存在。但是，军人干预政治的影响和重要性确实随着中产阶级规模的不同而有所差异。20世纪50年代的拉丁美洲，在那些中层和上层阶级很弱的国家中，这两个阶级低于总人口的8%（尼加拉瓜、洪都拉斯、多米尼加共和国和海地），政治依然是个人色彩的和寡头式的，而中产阶级的军人改革者还没有出现在舞台上。在那些中产阶级较庞大的社会中，即占总人口的8%～15%

①乔斯·农（Jose′·Nun）《拉丁美洲的一种现象：中层军人的政变》（A Latin American phenomenon: the Middle Class Military Coup），见国际研究所编：《拉丁美洲社会科学研究的趋向：一份讨论报告》(Trends in Social Science Research in Latin American Studies: A Conference Report)，加洲大学，1965年第68—69页。农在这里重述了吉尔马尼（Gino Germani）对拉美的中间阶层的估价。我根据他们提出了我自己的分析。相同的材料见吉尔玛尼和西尔佛特的《拉美的政治、社会结构和军事干预》(Political Social Structure and Military intervention in Latin America)，见《欧洲社会学杂志》第2期（1961），第62—81页。

的社会中，军队中的统治集团在20世纪30年代和40年代扮演了一个比较现代化和改革的典型角色。这些国家包括：危地马拉、玻利维亚、萨尔瓦多、厄瓜多尔和秘鲁。在20世纪50年代，巴拿马和乌拉圭的上层和中产阶级分别占总人口的15%和14%，从某些方面看，这两个国家有别于这种模式。在那些较庞大和较复杂的社会中（中产阶级占总人口的15%～36%），军队要么脱离政治并首先是一种专业力量（智利、乌拉圭、哥斯达黎加、墨西哥），要么干预政治去扮演一个日益保守的政治角色（阿根廷、古巴、危地马拉、哥伦比亚、巴西）。

随着社会变化，军人的角色也发生了变化。在寡头制世界中，军人是激进的，在中产阶级世界中军队是一种参与者和仲裁人；随着大众社会隐约出现，军队成为现存秩序保守的监护人。因此，同样容易理解的是，一个社会越是落后，它的军队的角色就越进步；一个社会变得越先进，其军队的角色就变得越保守和越反动。1890年，阿根廷军官建立了“军政会”以推进改革。30年后，他们建立了“圣马丁会”来反对改革，并酝酿了1930年政变，其反动者预谋要恢复正在被伊里哥耶恩总统的“大众政治”所破坏的“稳定的宪政民主制”。[①]土耳其也是这样，1908年青年土耳其党人和20世纪20年代的凯末尔主义者所扮演的高度进步的改革角色，类似于第二次世界大战后在其他中东国家中军队所扮演的角色。但是，从那时起，土耳其军人就不断干预政治，以控制由农民所支持的新商人阶级掌权。军人没有变化，他们仍然支持凯末尔主义时代的改革，但是他们现在也不愿让那些可能使这些改革发生某些变化的社会阶级掌权。

军事制度和军人政治化的程度，是国内政治组织脆弱和文职政治领袖无力处理国家所面临的基本政策问题的一个函数。政治化军官团在政治中扮演保守的或者改革的角色的程度是社会中政治参与扩大的一个函数。

①诺恩，同前引书第26—27，30—33页。

与中产阶级的出现相联系的不稳定和政变是军队性质的变化所导致的；与较低阶级的出现相联系的不稳定和政变则是社会性质的改变所导致的。在前一种情况下，军队是现代化的并形成了效率、诚实和民族主义这些使他们与现存秩序相脱离的观念。他们干预政治，以使军队与社会保持平行。他们是中产阶级的先锋队并充当进入政治领域的先锋。他们促进社会和经济改革、国家统一，并在某种程度上扩大了政治参与。一旦中产阶级的城市集团在政治上成为统治分子，军队就会扮演一种仲裁或者安定角色。如果一个社会在从中产阶级转到大众参与时有着很发达的政治制度（诸如，在拉丁美洲的智利、乌拉圭和墨西哥），那么，军队则扮演非政治的、专业化的职业角色，而这是"客观"的文官控制的制度所特有的。实际上，第二次世界大战后的20年中，在拉丁美洲只有智利、乌拉圭和墨西哥没有发生军事政变。但是，一个社会在走向大众参与阶段时没有发展有效的政治制度，军队就要采取保守的措施来保卫已有的制度，以对付较低阶层，特别是城市的较低阶层的侵犯。他们成为现存中产阶级秩序的捍卫者。所以，从某种意义上讲，他们在一个执政官式的社会中是政治参与扩大的看门人；他们的历史作用就是为中产阶级打开大门和对较低阶层关闭大门。执政官式社会的激进阶段开始于重要的现代化军事政变，它动摇了寡头政治并标志着启蒙时代的来临。军人采取一系列不合潮流的后卫行动，以阻碍低层阶级爬上政权的高位。

这种"否决式"军事干预的多样性，直接反映了政治中日益增长的较低阶层的政治参与。1930年以后，阿根廷军队又扮演了比较活跃的角色，与工业无产阶级的扩大正好吻合，这个阶级在十多年时间里从50万人增加到100万人。同样，在巴西，"正是城市大众的喧嚷，以及煽动性地争取大众选票的政客的激增，使军队在1950年重返政治舞台。"1954年，军人转而反对瓦格斯，因为他象庇隆一样行动"来全力争取群众支持政府，同时不顾后果

地向工人许诺。”①

更具体地说，否决性干预通常在两种情况下发生。一种是军方所反对的党或运动，或者是军方欲将其排除于政治权力之外的党或运动。在选举时，军方通过这种干预获得实际的胜利或预测的胜利。在1962至1964年间，在拉丁美洲发生的7次政变中有五次就属于这种类型。在1962年3月的阿根廷，军事干预赶走了佛朗蒂茨总统并取消了选举的结果。在这次选举中，庇隆党赢得了选票的35%，在14位省长职位中占了10位，在参议院几乎占有了四分之一的议席。在1962年7月秘鲁的一次选举后，军队接管了政府，其目的在于防止前奥德利亚将军成为总统。在1963年3月的危地马拉，军事政变的目的在于阻止可能使激进的阿利瓦洛当选总统的选举。在1963年7月的厄瓜多尔，军人把阿洛希麦那总统拉下来，部分原因是为了确保伊巴拉（在1961年11月被军队赶下台）不能重返政界。②在1963年10月的洪都拉斯，军队也参与了阻止受人民拥戴的改革者阿瓦拉都当选总统的选举。在拉丁美洲国家，军队扮演日益保守的角色，否决大众的，较低级层的或者是改革运动的权力的增加，这表现在越来越多的与选举有关的军事政变中。从1935年到1944年，拉丁美洲国家只有12%的政变是发生在预定选举前12个月之内的，或者是发生在选举后4个月之内的，从1945年到1954年期间，这一比例上升到32%；1955年到1964年间，大约有56%的政变发生在接近选举日的时间之内。③

当执政政府开始推进激进的政策，或者向那些军队希望排斥于政治之外的集团进行求助时，也会发生否决式政变。例如，在1948年的秘鲁，1963年的多米尼加共和国，1964年的巴西以及在背景多少有所不同的1960年的土耳其和1965年的印度尼西亚。在所有这些例子中，武装部队中的统治集团反对受许多民众支持的

①约翰逊，《军事与社会》，第217页。
②刘温，《将军们对总统们》，第45—50页。
③尼德勒，《政治发展》第619—620页。

党派或运动——秘鲁的阿普里斯塔斯党、阿根廷的庇隆派、印尼的共产党或者土耳其的民主党——采取行动把这些集团从政府中撵走或者阻止它掌权。

在从传统的或寡头的体制向中产阶级在其中扮演关键角色的体制转变的进程中，社会和经济改革的发动与政治参与的扩大是同步进行的。在从一个激进的社会向一个大众性社会转变的过程中，这种关系不是很明确的。政治化的军官团几乎都反对城市的较低阶层在政治中结合起来，在这些情形中，军事干预的推力具有保守的作用：它阻止政治参与扩展到更加激进的集团，从而减缓了社会——经济改革的过程。但是，在中东和亚洲各国，大众可能比中产阶级民族主义精英更保守，后者是随着西方殖民主义的退出而掌权的。在这些情形中，旨在阻止新集团掌握政治权力的军事干预，可能对政府政策产生一种纯粹的进步影响。简言之，社会——经济改革的促进与政治参与的扩大是抵触的。例如，在1960年的土耳其，门德雷斯政府的倒台，就是一种限制更传统和更保守的乡村大众所支持的领袖参与政治的努力。在这样的社会中，政治可以被说成是逆向的而不是正向的：传统秩序的防卫者是处于社会的底层而不是社会的上层。

甚至在拉丁美洲，存在一种相当严密的阶级结构，它有助于在政治参与的扩大和改革的推行之间产生高度的联系，但也会出现某些情况，即军人赞赏推行改革而反对扩大政治参与。例如，秘鲁军队不能较早地在秘鲁历史上扮演一个改革角色，大部分归因于作为一个中产阶级和工人阶级改革运动的阿普里斯堪斯党的发展以及在20世纪30年代初使军队与它相脱离的历史性事件和偶发事件。事实上，中产阶级本身是分化对立的，使得“上层阶级坐收渔翁之利，并经常地煽动和培养他们既存的分歧。”①其结果是，寡头控制在秘鲁的“非自然”的永久化直至20世纪50年代

①诺思，同前引书，第9页。

才结束，当时发生了一场新的、非阿普里斯塔斯党的文人运动。从某种意义上讲，1962年军事干预缩短了历史进程。到目前为止，就防止阿普里斯塔斯党人掌权的目的来说，军事干预是一种保守的、护卫性的行动。就首先把有改革意愿的军事集团，然后把有心改革的文人政权送上政坛而言，又可以将它归入较老式的、进步的模式中去，其行为能使我们想起20世纪20年代时智利军人的干预事件。实际上，在某些方面，1962年到1963年间的许多事件的模式，却遵循了古典改革的模式。1962年7月的政变使一个三人军官团掌权，他们起草了农业和社会改革的计划。但是，军官团的首领戈多伊将军比较保守，正如理查得·帕奇所说，他是“旧时代的最后几位将军之一”，而且他计划让保守的奥德利亚将军重新掌权。结果，1963年初，一场巩固性政变清除了戈多伊将军并让罗布兹将军取代了他，后者是一个以军事研究中心为核心的进步军人集团的领袖。一位分析家这样写道，“有关废黜军官团领袖戈多伊将军的事件，是改革巩固的军官地位的又一个迹象”。①

军队的监护角色因一个给人以深刻印象的理论基础而合法化了，这个理论基础对许多军队有说服力而且也经常对美国的舆论界领袖有说服力。军人干预政治是周期性的并且只为了有限的目的，所以军人认为自己既非社会的现代化者，也非新政治秩序的创造者，而是既存秩序的监护者和可能的净化人。用玻利维亚总统（空军上将）巴利恩托斯的话来说，军队应当是国家的“保卫机构……热心地监察法律的实施和政府的效能。”②所以，军事干预被既存政治体系的腐败、停滞、僵持、混乱和暗中破坏所激发。一旦这些现象被消除了，军队就宣布他们随即能把经过净化

①诺思，同前引书，第55页。

②转引自兰德(Christopher Rand)的“来自拉巴兹的信”(“Letter from Lapaz”)，见《纽约人》(Newyorker)，1966年12月31日，第50页。

了的政体交回到文人领袖手中。他们的工作仅仅是清除混乱然后告退。他们的掌权只是暂时的独裁——或许多少有点象罗马的模式。

监护的观念在各国之间很少有不同。很自然，它在拉丁美洲最为发达，因为在那里执政官式统治与政治参与都极为盛行。正如一位阿根廷将军所言，军队应当干预政治，去处理“那些会危害我们国家的稳定和完整的大灾难，但要把那些小灾难放在一边，因为这些小灾难会使我们与我们的使命脱节并妨碍对我们的任务有一个清醒的认识。”许多拉丁美洲国家的宪法都或明或暗地承认军队的监护职能。例如，秘鲁军队就是根据宪法条款——“武装部队的目的是确保共和国的法律，履行宪法和法律，并保护公共秩序”——来解释他们阻止阿普里塔斯党人掌权行为的合法性的。[①]从这个意义上讲，军队担负起了与美国最高法院所担负的相同的宪法职能：他们有责任保卫政治秩序，并当发生危机或争议时介入政治，否决政府政治机构背叛这个体系的基本原则的行为。然而，他们也关注他们自身制度的完整，所以他们也分成两派，即军队中的“司法积极分子”和“司法自我抑制者”。

或许，监护性角色的最广泛和最明确的表现可以在对巴西军队的观察中得到。在军人推翻国王的时候，一位军人知识分子对其所描述的那种情形进行了辩护，这种情形就是“军队享有废黜合法政权的不可否认的权利……，只要军队认为他们的荣誉要求他们做，或者判断这样做对国家的利益是必须的和合适的。”[②]从某种意义上讲，监护性角色写进了1964年宪法。该宪法规定，武装

①阿尔索加拉伊少将（Major General Julio Alsogaray），《纽约时报》，1966年3月6日，第26页；戈迈斯（Rosendo A · Gomez），《秘鲁：军人护卫的政治》（Peru: The Politics of Military Guardianship），见尼德勒编：《政治制度》，第301—302页。

②西蒙（Charles W · Simons）；《巴西军人阶层的兴起：1840—1890年》（The Rise of the Brazilian Military Class, 1840—1890）见《中美洲》（Mid—America），第39期（1957年10月），第6页。

力量的职能是"保卫祖国和保障宪法权力、法律和秩序。"所以，军队的首要责任是保卫社会治安和巴西的共和国政体。结果，军队必须是非政治的和超政治的。如果军队断定共和国处于危险中和混乱迫在眉睫，那么他们就有义务介入并去恢复宪法权威。一旦这样做了，它继而就有义务撤出并把权力还给正式的（保守的中产阶级）文职领袖。布兰柯总统曾经说过，"军队应该在需要的时候随时准备一致地、适时地和坚定地采取行动来确保巴西有一个正确的方向。需要和机会并不仅仅是指一种要做国家导师的意愿，而是指对为国家服务所需要采取紧急行动的情况的认识。"这个学说曾一度被贴上"超级使命"的标签，或许被描述为"公民精神"更为恰当。这一点在军队对个人主义和强有力的、被爱戴的、有广大群众追随的直接选出来的行政首脑的怀疑中表现得很充分。"军队不想要庇隆主义，也不要民众党，因为民众党的组织方法可能威胁到军队作为国家利益的解释人和监护者的统治地位。"①所以，当一个受爱戴的领袖开始组织他自己的追随者并依靠他们向作为国家价值的仲裁人的军队角色挑战之后，军队就不会接受他了。

美国经常鼓励监护的观念。它经常对军队弄垮它们所不喜欢的政府感到高兴。然后为使这一行为与其民主的良心相调和，则坚持一个军人统治者在较早的机会中把权力转给一个新的和可能安全的、基于自由选举的文人政府。从现代化和发展的观点来看，第二个错误加重了第一个错误。因为很清楚，在监护有着最高尚的理由和理论基础的同时，它也对政治体系有着最衰弱和最腐化的影响。责任和权力被分开了。文人领袖可能负有责任，但是他们知道自己无权而且不允许去创设权力，因为他们的行动受制于军人的否决。军官团可以行使权力，但是他们知道自己将不

---

① 《纽约时报》，1966年3月6日，第26页；蒂森（Tyson），《巴西军队的"文职主义"》（Brazilian Army"Civism"）未发表的手稿，1964年5月，第6页。

必对自己的行动后果负责，因为当他们感到拥有的权力太大时，他们总是能把权力转回给文职人员的。我们可以认为，随着文职人员企图尽力做好工作以避免军人干预，和军人企图尽最大的努力来逃避政治的创伤，一种制衡体制将会产生。但实际上，这种体制对西方来说似乎都是最糟糕的。

军人被中产阶级的观点所局限的程度表明，希望军人逐渐变成改革力量的那种期望似乎是虚幻的。例如，有人认为拉丁美洲将会产生纳赛尔主义，即“拉丁美洲的军队，将象近东的军队一样，负起同一种现代化和改革的责任。”①许多拉丁美洲人，其中包括文人和上校，把纳赛尔的解决办法看作是走向社会、经济和政治发展的最有希望的道路。然而，这些愿望很少有实现的机会。大多数拉丁美洲国家已经超出了实现纳赛尔主义的可能性。这些国家已经极其复杂，民众的能力已相当高，经济上也很发达，因此，利用军人改革来拯救社会的办法已不再起作用。由于拉丁美洲已经现代化了，所以军队的角色就变得更保守了。从1935年到1944年，在拉丁美洲，50%的政变以改变经济和社会现状为改革主义者的目的；从1945年到1954年，23%的政变带有这种目的；从1955年到1964年，只有17%政变带有这种目的。②说20世纪60年代的巴西需要一个纳赛尔，在某种意义上如同说20世纪60年代的苏联需要一位斯托雷平一样。这两种类型的领导与这些国家所达到的发展阶段根本对不上号。20世纪60年代，伊朗和埃塞俄比亚可以利用一位如同斯托雷平那样的改革者，在拉丁美洲，海地、巴拉圭，尼加拉瓜乃至多米尼加共和国，也许还可以使用一个象纳赛尔那样的军人领袖。但是对于这个大陆高度发达的其余部分来说，这样一剂吸引人的灵丹妙药，则显得过于简单了。

①刘温，《将军们与总统们》，第138页。为了对拉丁美洲的纳赛尔主义的可能性和遇到的阻碍有一个较好的估价，请参看第136—141页。

②尼德勒，《政治发展》，第619—620页。

对军官来说，随着社会的日益复杂化，首先是有效地行使权力日渐艰难，其次是成功地掌权也变得更加困苦。因为军官团的主要成员比较少、社会背景单一、并具有高度的纪律性和凝聚力，所以在一个不太复杂、没有悬殊差别的社会中，他们可以作为领袖人物非常有效地活动。随着执政官式社会变得更加复杂和分化，社会团体和社会势力的数目也就增多了、协调和利益聚合的问题也变得日益复杂起来了。在缺少一个解决社会冲突所要求的中央政治制度的情况下，军队只不过是几个相对独立和自主的社会力量之一。他们赢得支持和诱导合作的能力下降了。另外，军官未必精通谈判、妥协和动员群众这些在一个复杂的社会中进行政治活动所需要的本领。一个比较简单的社会能够被激励、命令和引向某个目的，但在相当分化的社会中，政治领袖就必须是一个平衡者和妥协者。军队在较复杂的社会中倾向于选择监护性角色，这本身表明了他们对融合各种社会势力的困难程度具有了某种认识。

不仅一个高度专业化的集团在一个高度复杂的社会中进行政治领导变得更加困难，而且军队能够籍以获得权力的手段也开始失去其效力。利用政变作为政治行为的工具，就其本质而言，也随着政治参与的扩大而开始衰落了。在寡头社会中和激进的执政官式社会的早期，暴力是有限的，因为政府是脆弱的而政治是狭小的。参与政治者在数目上是少的而且经常构成一个相对紧密的网络团体。例如，在缅甸，军人领袖和政治领袖通过婚姻而紧密联系起来。①随着参与扩大和社会变得更加复杂，政变也变得更加困难更加血腥。在拉丁美洲，从1935年到1944年，81%的政变基本上是不流血的，也没有街垒战和其它群众性参与。但是，从1945年到1954年，温和政变占68%；从1955年到1964年，同类政

①派伊，《现代化过程中的军队》(Armies in the Process of Modernization)，见约翰逊编：《不发达国家的军事》(Military in Underdeveloped Countries)，第234—235页。

变仅占33%。①随着以暴力为手段的政变日益增加，其他的社会力量也越来越多地使用别的更加广泛的暴力形式。由于社会变得更加复杂，所以其他集团也发展了对抗军事行动的手段。如果有谁试图要践踏他们的利益，他们就可能以自己的暴力形式或强制形式进行报复。例如，在1944年危地马拉推翻政权的事件和1946年阿根廷庇隆的巩固性政变中，总罢工扮演了重要角色。②当各种集团都参与政治时，一个集团要获取政权就需要比通常发动典型政变时具有更广泛的基础。总罢工可以阻止卡普，但无力阻止希特勒夺权。同样，[illegible]，宫廷政变的传统也在1963年被打破了。军队的否决型政变而是产生了一次内战，因为劳工、激进分子和其他集团都支持政府。在否决型政变某些极端的例子中，工人组织了自己的民兵，既帮助政府抵抗正规军，又在正规军夺权之前与他们抗衡。

所以，一系列军事政变逐渐减少了政变的可能性。权力和政策的变更所需要的要么是许多集团之间复杂的讨价还价，要么则是血腥的内战。由于政治的范围被扩大了，暴力变得不那么频繁了但却更致命。正如拉斯托曾经指出：

> 一二百年以前，首相可能被驱逐或处决，苏丹可能被废黜或谋杀，然而，一般匠人、村民或者牧人都很少注意任何变化。相反，在今天，任何政治暗杀或政变——有时甚至一次纯粹的选举——都倾向于伴之以广泛的警察乃至军事行动，进行大规模逮捕和驱逐、报纸停刊和政治审判等。如果说不稳定曾经只是表面上的涟漪，那么它现在则吞没了整个

---

①尼德勒，同前引书，第619—620页。

②布兰克斯顿（Geerge I·Blanksten），《拉丁美洲的政治》（The Politics of Latin America），见阿尔蒙德和科勒曼(Gabriel Almond and James S.Coleman)编：《发展中地区的政治》(The Politics of the Developing Areas)，普林斯顿大学出版社，1960年版，第498页。

社会。①

在暴力是管理的一个关键部分的社会中，管理的民主化也意味着暴力的民主化。政变——国内暴力的有限战争——可能会被由社会上不同阶层卷入的革命战争或其他暴力起义所代替。可以相信，保守分子在新兴集团的要求面前文雅地后退，由此则可以达到一种和平变化的发展过程。如果他们不这样做，那么随着军队在社会和管理中所扮的角色的减少，暴力角色便会增大。

军人在旨在否决扩大政治参与的政变中夺取权力，只会给政治体系带来暂时的调剂。那些参加政变的集团通常是借着阻止或扭转他们认为有害于政治秩序的趋势的愿望联合起来的。一旦军队掌权，政变联盟就开始瓦解了。它可能裂变成许多小团体，而每个团体都企图达到自己的目的。它更经常地是分为两个庞大的派别：激进派和稳健派，强硬派和温和派，游击分子和法律主义者。稳健派与激进派的斗争是围绕着一些问题展开的，但典型的关键问题是把权力还给文职人员。毫无例外，通过否决型政变掌权的军官团答应很快放弃权力并恢复正式的文职人员统治。但是，强硬派认为，军人必须留在台上以永远阻止那些失去权力的文人集团重新掌权并对政治体系强制推行结构性改革。强硬派通常在经济方面是国家主义者，在政治上则是专制性的。另一方面，稳健派通常把政变的目标看得较为有限。一旦遭到反对的政治领袖被赶下台和一些政治和行政变化已经出现，他们就感到他们已经完成了自己的工作，从而准备退到政治边线上去了。正如在标志着中产阶级在政治活动中兴起的突破性政变中一样，在否决性政变中，稳健派通常首先掌权。但是，他们之所以是稳健派，不是因为他们愿意与现存的寡头制妥协，而是因为他们想同方兴未艾的大众运动相妥协。另一方面，激进派坚持政治参与的扩

①拉斯托（Dankwart A·Rustow），《近东的政治与西化》（Politics and Westernization in the Near East），普林斯顿，国际研究中心，1956年，第17页。

大。在突破性政变中，激进派不与寡头制相妥协；在否决性政变中，激进派不与大众妥协。一个促进历史发展，另一个则阻碍历史前进。

稳健派和激进派的分野意味着否决性政变，如同突破性政变一样，经常是成双成对出现；初次政变总伴随着一次巩固性政变，在这种巩固性政变中，强硬派企图推翻稳健派并阻止把权力交回给文职人员。但是，在这种情况下，巩固性政变不象把政治参与扩大到中产阶级那样容易取得成功。例如，在1958年和1962年的阿根廷，想把权力还给文职人员的军人稳健派曾企图压制那些想阻止这种权力转让的游击分子。在1960年和1961年的土耳其，格赛尔将军也能够击败由激进的上校们所企图发动的巩固性政变。在1961年军事政变之后的南朝鲜，在高级领袖和年轻上校之间也发生了类似的斗争。前者较希望把政权还给文职人员或文职人员化的军人统治，而后者则坚持军人必须长期保有权力以纯洁南朝鲜的政治体系。在1962年秋，朴正熙将军表示他愿意使他的统治文职人员化，而且他将在公开选举中竞选总统。在1963年冬，军官执政团的成员抗议这个行动。但是，稳健派逐渐获胜了，并于1963年晚秋举行了选举。另一方面，在继1962年3月缅甸政变之后的斗争中，稳健派却失势了，他们的代言人夺义准将，因为赞成恢复文人统治而于1963年2月被逐出政府。

监护性角色的基本困境包括了两个假设：军人高于政治和军人应当干预政治以阻止政治体系的变化。军队的监护性角色基于这样的前提：军事干预的原因产生于政治体系临时的和非正常的混乱。但实际上，原因是政治体系所特有的而且是社会现代化所不可避免的结果。人们不可能仅仅通过清除某些人而消灭这些问题。另外，一旦军队阻碍另一个社会集团占有权力，制度的和个人的自私自利就会结合起来使军官格外担忧，即如果他们放弃掌握否决权的话，他们就会遭到报复。所以，干预的动机提高了，而且军队坚决要求确保被夺权的集团永远不再获得职权。

1964年4月，巴西军队在一次政变之后所面临的选择，也是每一个采取否决性政变来干预政治的军队所要面临的抉择。正如蒂森当时所写的，“巴西军队必须作出进一步卷进巴西政治的选择，从而让经常的意见分歧来损害军队的统一，或它必须允许其它集团和新兴集团为有效的政治行动而组织起来，从而交出其垄断权和最终裁判者的地位。”①虽然，从是否保有权力或者把权力交还给文职人员以及是否采纳或者抗拒政治参与的扩大的角度来看，以这种方式来干预的军队能够在四个行动方向中作出选择。但是，每一个选择对军队和政治体系来说都要付出代价。

1.交还和限制（阿兰布鲁的选择）。军队在短暂的统治和清除一批政府官员之后把权力还给文职人员，但继续对新集团获得政治权力加以限制。但是，干预的需要几乎毫无例外地会再次发生。例如，在1955年，阿根廷军队推翻了庇隆。经过一场斗争，温和派在阿兰布鲁将军领导下，打败了强硬派，而将权力归还给了文职人员。随后举行了选举，一个稳健分子，弗朗蒂兹被选为总统。在以后的选举（1962年）中，庇隆主义者证实他们仍然有三分之一的阿根廷选民的支持。因为这个原因，弗朗蒂兹总统被迫妥协并企图以某种方式与他们合作。也正是由于这个原因，军队被迫再次干预并抛弃了弗朗蒂兹。尔后又举行了新的选举，庇隆主义者被禁止参加，而中央主义者赢得了全部选票的26%，伊利亚当选总统。但是，庇隆主义者依然是强大的，军队坚持反对他们参加政权。所以，政治体系仍处于执政官式状态中，军人掌握着否决权，并随时准备干预。当1966年伊利亚的统治动荡时，军队不可避免地重新介入了政治。这种状况同秘鲁在1931年到1963年时的情形相同。当时，军队三次干预以阻止阿普里斯塔斯党重新掌权。当这样的情况发生时，监护显然是不可能的了。实际上，军队已经放弃了他们是局外的、政治秩序的公平监护人的

①蒂森，同前引书，第11页。

主张。相反，他们已经成为政治舞台上积极的参与者和竞争者，利用他们的优良组织和武力威胁，来均衡其他集团影响下的群众和选举的力量对比。

这一模式的各种限制的另一个例子是缅甸。1958年，当执政的人民反法西斯联盟解体时，奈温将军开始掌权，取代了吴努总理的政府。但是，奈温明确表示，他希望把权力还给文职人员，并尽一切努力减少他的军人政权在政治体系中造成的变化。1960年，他确实放弃了权力，并举行了选举，由两个政党竞争，而吴努再度当选。奈温犹豫而诚实地把权力还给吴努，但是，两年以后，情况又恶化了，奈温将军又被迫干预并推翻了吴努。这次，奈温的干预是一劳永逸的。吴努及其僚属们被监禁，而奈温明确指出他愿意长期掌权。

2.归还和扩大（格赛尔的选择）。军人领袖把权力还给文职人员并允许他们以前所禁止的社会集团在新的情况和新的领导下掌权。1960年，土耳其军队推翻了门德雷斯政府之后，军队处决了一批前政府领袖，但是格赛尔将军仍坚持要把权力还给文职人员。1916年举行了选举，主要的竞争者是军队所欣赏的人民党和以前支持门德雷斯的正义党。没有一个党赢得半数以上，格赛尔却当选为总统，而人民党组织了一个脆弱的联合政府。但是，很清楚，在土耳其，主要的投票集团是赞成正义党的，关键问题在于：正义党是否能温和得不去得罪军队和引起干预，军队是否胸怀宽广得允许正义党去通过和平选举掌权。在阿根廷，在庇隆主义者与阿根廷军队的关系中，这两点都没有做到。但是，在土耳其，妥协和温和占了上风。军人激进派准备第二次政变的企图被得到高级军官支持的政府粉碎了；在1965年，正义党赢得了议会的绝大多数并组织了一个政府。军队允许这个由商人和农民组成的联合集团执政，而这个集团以前在门德雷斯领导时，曾被军队赶下了台。我们可以猜想，土耳其军队在新的危机（例如城市工人阶级要求分享权力）发生前，是不会干预政治的。1958年委内

瑞拉的军队和1966年危地马拉的军队，也默许它们原先所反对的社会集团和政治势力掌握政权。在所有这些例子中，获得职位的文人领袖都同军队妥协，同意接受军队所限定的条件，至少要放弃对军人执政时的行为采取报复行动。

3.保留与限制（布兰科的选择）。军队可以保留权力并继续抗拒扩大的政治参与。在这种情况下，无论他们有什么相反的意图，他们仍被迫采取更多的镇压措施。这是巴西军队在1964年4月政变，推翻戈拉特政府以后所遵循的路线。政变产生了一个由商人和专门技术人员所支持的军人政权。但1965年的巴西全国大选，表明选民的多数是站在反对派一边的。这件事激怒了军人中的强硬派。他们要求取消选举的结果——正如阿根廷军队在1962年所做的那样，以及1961年年轻的土耳其军官所试着要做的那样。在土耳其，格赛尔将军成功地镇压了强硬派所谋划的政变。在巴西，有几个星期的时间好象在重演相同的剧目。人们猜想强硬派会试图推翻温和派总统布兰科将军，实行专制统治来阻止反对派获取权力。另一方面，许多人也猜想布兰科能够鼓动温和派舆论，击败强硬派的企图。令人叫绝的是，布兰科不是去阻碍政变，反而决定由自己来领导一次政变，中止议会，取缔政党，对政治活动和言论自由施加各种新限制。无论他采取这一行为的原因是什么，这一行动的结果是使巴西不可能遵循土耳其模式，造成妥协，让已经净化过了的反对党和平地重返政治舞台。但情况进一步两极分化，巴西军队在过去曾以能够遵守一种严格的、非政治的监护人角色而自豪，而现在却发觉自己已经不能放弃权力了，否则他们所极端仇恨的集团就会得到权力。为了消除候选人向大众求助的可能性，1966年的总统选举是非直接的并且是由旧国会主持的，而且这个旧国会中的许多反对分子已经被军人清除了。在这次竞选中，没有反对派侯选人与军队的侯选人谢尔瓦将军竞争。在后来的新国会选举中，军人还对反对派侯选人作出了许多限制和约束。

4.保留与扩大（庇隆的选择）。军队能保有权力并允许或者实际上趁机扩大政治参与。当然，这是庇隆遵循的路线，哥伦比亚的比内拉在一定程度上也是这样。在这两个例子中，军官通过不同的否决型政变获得了政权，接着通过把新集团作为他们的支持者纳入政治之中以改变其政治基础。这种行为的代价通常是双重的。它使军人领袖与原先的军队支持者疏远并因此增加了受保守的军人政变攻击的可能性。它也趋于加深保守的中产阶级与激进的大众之间的对抗。从某种意义上说，它颠倒了寡头式执政官统治社会的模式。在寡头式执政官统治的社会中，通常是一个出身卑微、具有群众基础的煽动家放弃其群众追随者，以使自己被精英接受。而在这里，一个中产阶级的领袖抛弃其阶级，以赢得大众的追随。军队的司令企图变成一个深受众望的独裁者。但是，到头来，他以与文人对手相同的方式和由于相同的原因而失败。庇隆走了瓦尔卡斯的道路；比尼拉遭受了托尔的命运；他们的努力被依然忠于监护性角色的、他们先前的战友否决了。

第五节　从执政官统治到公民秩序的建立：作为制度建设者的军人

在简单的社会中，人们的共同体意识可以推动政治制度的发展，而在较复杂的社会中，政治制度的一个主要功能，则是使共同体更具有共同体的性质。政治秩序和社会秩序的相互作用是能动的和辩证的：最初，社会秩序在形成政治秩序的过程中扮演主要角色；而后，政治秩序在创立社会秩序方面又充当更重要的角色。然而，执政官式社会却陷入恶性的循环之中不能自拔。在其较简单的形态下，执政官式社会缺少一致性，这阻碍了政治制度的发展。在其较复杂的形态下，一致性的发展又因缺少有效的政治制度而受到了阻碍。因此，执政官式社会中存在着促使其自身在这种状态下继续存留下去的强烈倾向。态度和行为模式一旦形

成，就很容易延续，并会一再重复。这种执政官式政治已根植于该社会的文化之中了。

因此，执政官主义在某些文化中（如西班牙、阿拉伯）比在其它文化中更容易滋生，并趋于通过政治参与的扩大，以及较复杂的现代社会结构的形成而在这种文化中继续生存下去。拉丁美洲执政官主义产生的原因，首先在于殖民地时代未曾给拉丁美洲留下任何政治制度。另外，拉丁美洲各国曾力图把法国和美国中产阶级共和国的制度移植到19世纪初期拉丁美洲那种高度寡头式社会，这也是产生执政官主义的一个根源。阿拉伯世界的执政官主义则起源于阿拉伯国家在奥斯曼帝国征服下的崩溃，以及奥斯曼帝国的长期统治。因为这种征服使阿拉伯世界从很高的制度发展水平蜕化为脆弱的外族统治。由于阿拉伯民族主义的兴起，这种外族统治失去了合法性，此后，阿拉伯世界的大部分国家又改为法国、英国的半殖民地。这种历史经验助长了阿拉伯文化中长期延续的、可与拉丁美洲相提并论的政治上脆弱不堪的倾向。个人和集团间的互不信任和仇视，使政治制度化的水平长期处于很低下的状态。当这种状况出现在一种文化中时，就必然会产生这样的问题：如何改变这种情形呢？在什么情况下，一种由各种政治化的社会势力所构成的社会可以转变为一种拥有合法性和权威性的社会呢？在这种社会中，可以使该社会摆脱这种困境的关节点在哪里呢？谁或什么可以创造出使执政官式社会转变为公民社会所必需的共同利益和一体化政治制度呢？

这些问题并没有现成的答案。然而，对于社会从执政官的混乱状态向公民秩序的转变，可以作出两点基本概括。第一，这种发展在现代化和政治参与扩大过程中发生得越早，社会为此付出的代价也就越低。相反，社会越复杂，要建立一体化的政治制度就越困难。第二，在扩大政治参与的每一个阶段，采取有效政治行动的可能性的大小，依不同的社会集团和不同类型的政治领袖而有所不同。对处于激进的执政官阶段的社会来说，致力于建立

持久性的政治制度的领导人物显然只能产生于中产阶级，并且必须依靠中产阶级。有些人曾争辩说，英雄式的魅力型领袖可以充当这一角色。的确，如果传统的政治制度很脆弱、出现崩溃或被推翻，那么权威的建立通常会依赖于那种企图用高度的人格感召力来逾越传统与现代性之间的差距的个人魅力型领袖。假如这种领袖能够把权力集中于自己手中，应该说他们是可以推动制度的发展，并扮演"大立法者"或"开国之父"的角色的。马基亚维利认为，改革腐化政体或建立新政体，必定是单独一人所从事的事业。然而，个人利益和制度化的利益之间是存在着矛盾的。权力的制度化意味着要限制魅力型领袖个人本来可以随心所欲地加以运用的权力。可能作为制度建设者的人，需要个人的权力来建立政治制度，但如果他不放弃个人权力，那么他就无法建立政治制度。制度的权威与魅力型的权威是对立的，因此，倘若魅力型的领袖试图建立稳定的公共秩序的制度，他们就会搞垮自己。

可以想见，在激进的执政官式社会中，一体化的政治制度是可以从那种最初只代表狭隘的种族或经济集团的政治组织中派生出来的，前提是这种组织必须使自己的号召超越最初使其得以产生的社会势力的范围。然而，执政官式社会的政治原动力却阻碍着这种发展。在这种社会中，社会冲突的性质使政治组织的范围更专一、更有限，使其更专注于自己特定的利益，更信赖自己特有的政治活动手段。那些毫无顾忌地追求个人利益的人便能得到直接的报偿，而那些力图聚合各种利益的人都所获甚微。

因此，从理论上讲，制度建设事业的较为有效的领导者应该来自那种并不直接认同于特定种族和经济阶层的集团。在一定程度上说，学生、宗教领袖和军人都属于这类集团。然而，历史表明，在政治制度的发展中充当建设性角色的既不是学生，也不是宗教领袖。从本质上看，学生是反对现存秩序的，因而他们一般不具有确立权威或合法性原则的能力。学生和宗教人物发动示威、骚动和起义的例子不胜枚举，但学生政府却史无先例，而宗

教性政府也是寥寥无几。

然而，在激进的执政官式社会中，军人却拥有较强的建立秩序的能力。历史上不仅发生过军事政变，而且也出现过军人政府和产生于军人的政党。军人的凝聚力和纪律性很强，并且是科层化的。军官们可以组织一个政府；而学生和僧侣却不能。军人干涉的有效性不仅是由于军人能够控制或使用暴力，而且同样也来自于其组织上的特征。政治暴力和军人干预政治之间既使存在相关性，也是不规则的。世界大部分地区发生的大多数军事政变，造成的人员死亡并不多。学生骚动、总罢工、宗教性示威或种族抗议却往往会比军事政变造成更多的死亡。因此，正是军队那种优越的组织能力使军人介入比其它社会势力的介入更有戏剧性和危险性，但也更具有潜在的建设性。与学生的介入不同，军人的介入虽然被许多人看作是执政官式社会中灾难的根源，但实际上它也可以成为医治社会创伤的手段。

军人充当促进发展和现代化的角色的能力，取决于该社会的社会势力之间的组合。军人在执政官式社会中的作用，会随政治参与水平的不同而有所变化。在寡头阶段，军人领袖和文职领袖之间一般没有多少差别，而且政治舞台是由将军，或至少是拥有将军头衔的人所主宰的。当社会已进入激进的中产阶级阶段时，军官团作为一种制度的雏形通常已鲜明地形成了；军人和其他社会势力都拥有影响力。并且，在界限狭小、毫无扩张能力的政治体系的框架中，也会形成有限的政治制度化。在此期间，军人的介入是周期性的，军人政府和文人政府轮流上台，更强有力的、更能与之抗衡的文职集团也会逐渐形成。最后，在大众式执政官阶段，军人的影响力会由于大规模的民众运动的出现而受到约束。因此，在激进的执政官式社会的初期，依靠军人建立政治制度的可能性最大。

一个社会要摆脱执政官统治的状态，就必须把都市利益和乡村利益结合起来，并建立新的政治制度。激进的执政官统治所特

有的社会面貌是城市和乡村的分离；政治就是都市中产阶级各集团间的争斗，而它们中没有哪个集团意识到必须促进社会共识或政治秩序。建立稳定的社会前提条件是，在农村占统治地位的社会势力重登政治舞台。知识分子有头脑，军人有枪杆，而农民都拥有人数和选票。政治稳定要求这三种社会势力中至少两种势力之间建立联盟。假定中产阶级中两个政治上有表达能力的成份经常处于敌视状态，那么知识分子与军人联盟反对农民的情形就会极为少见了。倘若这种联盟真正出现（如在凯米尔统治下的土耳其），它也只会提供一种暂时的、脆弱的稳定，最终这种稳定还会由于乡村民众参与政治而被破坏。相反，知识分子和农民的联盟常常意味着革命；摧毁现存的政治体系是建立新的、更稳定的政治体系的前提。建立稳定统治的第三条道路是军人和农民形成联盟，反对知识分子。正是这种联盟的可能性，为军人提供了完成从执政官式统治向公民秩序转变的机会。

军人创建稳定的政治制度的能力，首先取决于它使广大的农民群众认同于其统治的能力，以及动员农民在支持自己的条件下参与政治的能力。在许多情形中，在激进的执政官统治初期夺取政权的现代化的军人统治者，都力图做到这一点。这些军官本身往往来自于农民阶级或与农民阶级有着千丝万缕的联系。比如，本世纪40年代末期，南朝鲜的大多数军官都“出身于地位低下的乡村和小城镇”。①在60年代初期，南朝鲜的军人统治者“都是些年龄在35至45岁之间的出身于农村的年轻人，并且很多人对贫穷都有过亲身体验。这些人自然而然地具有农村取向——即对农民有同情感。这种人在看待都市化的问题上是有一定矛盾的。他们在想，都市化不正是近年来南朝鲜政治——确切地说是南朝鲜社会生活中，那些道德败坏、腐化以及自私现象得以滋生的温床吗？然而，这些人也认识到，南朝鲜的经济现实要求更多的都市

①享德森，《朝鲜：旋风式的政治》，第339页。

化，而不是更少的都市化。军人集团很明白，工业化是解决这种劳动力过剩的社会的关键。”①

1952年埃及政变的领导人也具有相似的社会背景。“军队总是由埃及人和农村人组成的，军官都出身于农村中产阶级。”纳吉伯证实说，“军官团基本上是由文职人员、士兵和农民的后代组成的”。②在缅甸，与西化的政治精英不同，军事领袖“与信佛教的农民关系密切”。③军人的这种农村社会背景常促使军人政府优先考虑能使农村中的多数人得益的政策。在埃及、伊拉克、土耳其、南朝鲜、巴基斯坦以及从军事政变中产生的政府，都曾采取过土地改革的措施。在缅甸和其它国家，军人政府的财政预算都优先照顾农业发展规划，而非都市发展规划。赢得农村中人数最多、最强有力的社会成份的巨大支持，是现代化中国家实现政府稳定的前提条件。这一点对军人政府和其它任何形式的政府都是适用的。一个没有能力赢得农民支持，仅靠军队和城市撑腰的军人政府，就会缺少赖以建立有效的政治制度的社会基础。

然而，农民的支持只是军人政府得以发展政治制度的前提。现代化军人政权的合法性，最初来自于它对未来作出的许诺。但最终这种合法性源泉是会渐渐枯竭的。假如该政权没有建立一种使某种合法性原则得以制度化的政治结构，结果就会出现一种军人寡头政治，使政权在那些通过军事政变上台的军人寡头之间往复交替。这种军人寡头政权不拥有吸收新的社会势力的制度机制，因此，它也面临着被新的社会势力所推翻的危险。埃及和缅甸可

①罗伯特·A·斯卡拉皮诺（Robert A · Scalapino），《朝鲜应走哪条路?》（Which Route for Korea），《亚洲观察》第11期（1962年9月），第11页。

②玛尔马特，《野心与摩擦》，第2章，第25、26页；默哈默德·纳吉布（Mohammad Naguib），《埃及的命运》（Egypt's Destiny），花园城，双日出版公司1955年版，第14—15页。

③约翰H·巴杰利（John H · Badgley），《缅甸：社会主义和两个政治传统的关系》（Burma: The Nexus of Socialism and Two Political Traditions），载《亚洲观察》第3期（1963年2月），第92—93页。

能在一段时期内会保持一种社会改革和现代化的姿态，但如果这两国不能建立新的制度结构，它们的命运同泰国将是一样的。1932年，泰国建立了一个现代化的军人政权，并推行过一套全面改革的方案。但过了一段时间，该政权的改革干劲就耗尽了，它后来演变成了一个悠闲自得的官僚寡头政体。

与魅力型领袖或某种特殊社会势力的领袖不同，军人领袖在创建政治制度的过程中不会面临难以解决的困境。军人作为一个集团，能够在使权力制度化的同时，继续保持政权。在他们的个人利益与政治制度化的利益之间，不存在必然的冲突。从某种意义上讲，他们可以把军人干预政治转变为军人参与政治。军人干预违背现存的一切竞赛规则，并破坏政治秩序的完整性和合法性的基础。而军人参与却意味着军人为建立新的政治制度而参加政治竞赛。军人最初的干预可能是非法的，但当这种干预较变为参与时，当军人承担起建立新的、使军人和其它社会势力今后不可能也没有必要再进行干预的政治制度的责任时，这种干预便获得了合法性。使政治过程中断或终止的周期性军人干预是执政官统治的实质。不间断的军人政治参与可能会使一个社会摆脱执政官状态。

在激进的执政官式社会中，阻碍军人充当这种角色的主要因素，并非产生于客观的社会条件和政治条件，而是产生于军人对政治以及对他们自己的主观态度。关键问题是军人反对政治活动。军人领袖很容易自命为社会利益的监护人，自视为高瞻远瞩、公正无私的社会和经济改革的促进者。但是，除了极个别的情形以外，军人领袖几乎总不愿承担政治组织者的角色；尤其需要指出的是，他们对政党持否定态度。他们试图在没有政党的条件下统治国家，结果，他们便阻断了有希望使他们的国家走出执政官统治困境的主要通路。阿尤布·汗曾仿模着乔治·华盛顿的说法指出，政党“分裂民众，蛊惑人心”，并使民众容易“为无耻的煽动家所利用。”他又说：立法机关应该“由品质高尚，有聪明才

智，而且不属于任何政党的人组成。”① 纳赛尔宣称，“政党是分裂性势力，是外国人的安插物，是帝国主义分子的工具。它试图分裂我们，在我们中间制造分歧。”② 同样，当吴奈温将军讲到1958年他夺取政权后，两位政治领袖如何找上门来，要他组织和领导一个新的全国性政党时，他说：“我把他们打发走了。组织另一个政党又有什么用呢？我必须站在政治之外，以确保下次选举的公平。在缅甸，如果一个政党不腐化，就不能在选举中获胜。当时假若我接受这种组建一个自己的政党的提议，我自己必然也会腐化。因此，我不准备这样做。”③ 吴奈温的话很好地说明了军人既想参与政治，又想洁身自好的愿望。政治、政党和选举都腐化了，军人必须干预，以便进行清理整顿。但军人自己却绝不能由于参与政党政治，而受到污染和腐化。改革式的或监护式的军人政府上台后的第一个行动，通常都是废除所有的现存政党。1943年，罗森将军在政变成功后的第二天宣布说，“现在不存在任何政党，存在的只是阿根廷人。”这种态度可以说是极为普遍的。莱尔·麦卡利斯特在概括拉丁美洲军人的观念时指出：“政治（除行政部门外）就是‘党派纷争’，政党是‘派系’，政治家是，‘搞阴谋’或‘腐化’的代名词；表达公共意见意味着‘不服从’。”④ 在社会各个集团中，军官最倾向于把政党看作是社会分裂的动因，而不是建立共识的机制。他们的目标是建立没有政治活动的共同体和依靠命令实现的共识。由于诋毁和贬低政治的作用，军人阻碍了一个社会实现该社会所需要、军人所珍视的共同

---

①载《黎明》（卡拉奇）1960年6月16日，转引自D·P·辛哈尔（D·P·Singhal），《巴基斯坦的新宪法》（The New Constitution of Pakistan），《亚洲观察》第2期（1962年8月），第17页。

②纳赛尔：《在北部地区的讲演集（1961年2月—3月）》（Speeches Delivered in the Northern Region），第88页。转引自玛尔马特：《野心与摩擦》，第6章第37页。

③引自布赖恩·克罗泽（Brian Crozier），《清晨以后》（The Morning），伦敦，梅休因出版公司1963年版，第73页。

④麦卡利斯特，同前引书，第152页。

体。

因此，军人领袖陷于自己的主观偏好、价值观念与社会客观的制度需要之间的冲突中不能自拔。社会对制度的需要一般表现为三个方面。第一，社会需要这样的政治制度，即它们能反映现存的权力分布，但同时还必须能够吸引和吸收新出现的社会势力，从而能够确立起一个独立于最初赋予它以生命的那些社会势力的制度实体。实际上，这意味着政治制度必须反映已掌权的军人集团的利益，同时还要拥有最终使自己超越军人集团利益的能力。第二，在军人掌握政权的国家中，政治体系的输出端——官僚行政机构，常常是很发达的，相反，被认为是履行阐述功能和利益聚合功能的输入端，却混乱不堪。以军方为首的官僚行政机构，同时承担着政治责任和行政责任。因此，社会需要可以矫正这种局面的政治制度，需要能把政治功能和官僚行政机构区别开并使后者只限于执行其自身专门任务的政治制度。第三，社会还需要能够控制权力继承问题的政治制度，以便使权力可以在不诉诸政变、暴动和其它流血冲突的条件下，从一个或一些领袖手中转移到另外一个或一些领袖手中。

在现代和发达的政体中，这三项功能基本上都是由政党制度来执行的。然而，由于军人厌恶政治，特别是厌恶政党，因此，他们很难建立起能够执行这些功能的政治制度。实际上，军人力图躲避政治，力图把政治理想化，他们认为，如果其他较容易处理的问题被解决了，那么政治冲突和共识问题也就会自然迎刃而解。在某些国家，军人领袖也曾经主动创立过政党。但一般来说，他们更倾向于通过建立非政治性、至少是非政党性的组织，如民族协会等，来填补政治制度的真空。但无论在哪种情况下，这些组织都无力执行那些必要的政治功能，这就促使这些组织的创立者去接受实际上与某种政党组织相类似的政治组织。

民族协会所以能吸引军人的兴趣，是因为其成员具有广泛性，并且军方可以把它当作动员和组织民众去实现他们假定每个人都

共同向往的国家发展目标的手段。军方的模式是一种“非政治性的国家建设模式”。这种模式不承认任何社会生来就存在着利益与价值之间的冲突，不过在迅速的社会变革时期，这种冲突极为普遍。因此，这种模式不能提供调解冲突和协调利益的方法。[①]缅甸军人在1958—1960年掌权期间创立了一个超党派的组织——民族团结协会，旨在促进政治参与，防止政治腐化和政治冷漠。但这个协会既没能体现缅甸政治体系中权力分布的状况，也没能反映该政治体系中政治参与的水平。结果，它既不能成为官僚行政机构的制衡力量，也不能提供控制权力转移的组织结构。

该协会存在的这些缺陷促使缅甸的军事领导人改变了他们对政党组织的敌视态度。1962年，他们再次掌权后，便选择了一条与以前不同的制度建设道路。这一次他们没有建立大众性的组织，而是建立了一种被人称为骨干党的缅甸社会主义规划党，该党旨在执行“这样的政党基本功能，如选拔称为干部的核心人员，通过委之以重任训练和考验他们，等等。”用一位观察家的话说，这种骨干党为“每一个成员都提供了一套非常严格的纪律规范，包括有关派系活动、利益冲突、个人收入、礼品馈赠与接受、党的机密、纪律处分、党员的求知、自我批评以及接受‘缅甸式的社会主义道路’等方面的规定。”[②]这个党试图把民主集中制作为自己的基础，并试图成为未来的群众性政党的先锋。

埃及的发展过程也与此相似。1952年7月的“自由军官”政变是一场典型的军人改革运动。在政变后的两年中，以革命指挥

①见詹姆斯·希斐（James Heaphey），《埃及的组织：非政治的国家建设模式的缺陷》（The Organization of Egypt: Inadequacies of Nonpolitical Model for Nation-Building），载《世界政治》第18期（1966年1月），第177—178页。

②弗雷德·R·冯·梅登（Fred R·von der Mehden），《缅甸的社会主义道路》（The Burmese Way to Socialism），《亚洲观察》第3期（1963年3月），第133页。关于“民族团结协会”见理查德·布特韦尔（Richart Butwell），《缅甸人的新的政治观念》（The New Political Outlook in Burma），远东观察》第29期（1960年2月），第23—24页。

委员会的组织形式出现的军人领袖，有步骤地消灭了竞争对手的合法性渊源和对民众的影响力。国王立即被放逐，一年后君主制也被废除。三个本来可以向军方领袖的权力提出挑战的政党——瓦佛特、共产党、穆斯林兄弟党，被依法禁止，其领袖都受到起诉和监禁。1954年春天，纳赛尔在自由军官内部战胜纳吉伯，意味着军方最终抛弃了议会制度。到1954年底，政变以前的所有主要政治合法性渊源和政治制度不是已被摧毁，就是已被搞得威信扫地。事实上，政治地基已被清扫干净，现在的问题是，如若可能的话，要建立什么样的政治制度以取代军人统治？

1956年，一部新宪法生效，该宪法规定根据民选结果建立国民议会。1957年选出的第一届国民议会和1964年选出的第二届国民议会，曾多次批评政府的规划，并使政府对它们作出了某些修改。①然而，权力仍然集中在执政的军方领袖，特别是集中在以99%的选票正式连续当选为总统的纳赛尔手中。显然，正式的政府结构形式本身不太可能提供使权威合法化和组织大众参与的机制。为建立能够弥补制度裂隙的政治组织，军方领袖作出了更认真的努力。与此有关的是军方领袖先后创立的三个民族协会。第一个是解放协会，建立于1953年1月，此时"自由军官"手中的权力尚未巩固。纳赛尔说："解放协会并不是一个政党，它是为了在新的和可靠的基础上重建社会而组织民众力量的一种工具。"②然而，解放协会的确执行了政党的某些功能，它充当了一种供军方用以动员和组织民众支持的工具，以反对其它政治集团，特别是穆斯林兄弟党；军方还利用它来浸透和控制其它群众性组织，如工会和学生集团。它在执行这些功能时，表现得很出色。然而，1954年，革命指挥委员会权力的巩固，使解放协会失去了继续存

---

①见P·J·瓦蒂寇提斯（P·J·Vatikiotis），《埃及政治中的军队》（The Egyptian Army in Politics），印第安那大学出版社1961年版，第106、284页；《纽约时代周刊》，1964年6月26日，第2页；1965年12月15日，第17页。

②1953年4月9日的讲演，转引自《埃及政治中的军队》，第83页。

在的理由，也使其成员得到了大规模增加。最终，它虽拥有好几百万成员，但其效能都大大下降了。

1956年的新宪法确定，“埃及人民应创立民族联盟，以实现这次革命的目标，并鼓励人们用各种办法在政治、社会和经济领域中为国家奠定坚实的基础。”该联盟组建于1957年春，它作为纳赛尔政权组织民众支持的工具取代了解放协会。纳赛尔希望，联盟成员的范围要尽可能的广泛，他说，民族联盟“就是整个国家”。①不久，该联盟也吸收了几百万成员，由于组织过于庞大和不定形，所以该联盟几乎没有实际效能。1962年，埃及与叙利亚分裂以后，纳赛尔又力图建立一个新组织——阿拉伯社会主义联盟，以动员和组织民众。

颇为重要的是，建立阿拉伯社会主义联盟的初衷是为避免前两个组织的某些弱点。同缅甸的军人一样，埃及的军事领袖至少在理论上开始将其侧重点从群众性组织转向精英或骨干组织。他们最初将组织成员限制在总人口的10%，并区分出积极分子和非积极分子。②但一段时期后，阿拉伯社会主义联盟的组织规模如雨后春笋般地迅速膨胀，两年以后，据估计它已拥有500万成员。1964年，据说纳赛尔曾企图另外建立一个只拥有4000名成员的组织，以补充阿拉伯社会主义联盟。这个新组织的功能是在阿拉伯社会主义联盟中充当“执政党”，纳赛尔建立该组织是为了“在他遭到不幸时，确保权力的和平转它和其政策的连续性。”③

缅甸和埃及的军人最初都试图建立那种包括所有人的群众性民族协会。当这种协会失灵后，他们又转而致力于组建成员人数

---

①瓦蒂寇提斯，《埃及政治中的军队》，第139页。

②见乔治·乔伦斯基（George Lenczowski），《埃及、叙利亚、伊拉克的激进政权：关于意识形态和实践的比较观察》（Radical Regimes in Egypt、Syria and Iraq: Some Comparative ,Observations On Ideologies and Practices），《政治杂志》第28期（1966年2月），第51—52页。

③《华盛顿邮报》，1964年2月9日，P.A.17。

较少并有条件限制的骨干党。不过，这种党组织在缅甸是正式的，在埃及则是非正式的。军方领袖们最初的意图，反映了他们逃避政治的愿望。正如一位评论家所指出的，其它社会试图“把集团利益和集团斗争当作合法化过程和公共道德生活的一部分，而埃及人在观念中却向往着一种有工作实效、每个人都可以以个人名义参加的政治组织。”①要建立一个包括所有人的联盟，其前提是所有人都是一致的。然而，促进这种前提的实现，却恰恰是政治组织本身的目的。缅甸和埃及军人建立的组织，都不能履行政治制度所必备的功能。这些组织本身包括一切人，但权力仍集中于少数人手中，它们既没有反映社会势力的格局，也未能充当主要社会势力得以扩张、调节、并使其自身权力合法化的工具。

缅甸和埃及的军方领袖，没有以既存的集团——军人集团为出发点，也没有使之实现组织化和制度化，相反，他们却着手于一个并不存在的组织——民族共同体，力图把它组织起来。他们竭力想赋予这种并不以任何具有凝聚力的社会势力为根基的组织以生命力。所谓制度就是一个由于自身的功能而被自己的成员和其他人所重视的组织。一个所有人都可以或必须加入的组织比一个其成员很有限的组织，更不容易成为一种制度。哈尔彭问得好：“倘若每个人都是党员，怎么还会有人为入党而操心呢？”②在缅甸和埃及，政变集团的主要首领都曾建立过某种指导政府的机关，譬如缅甸的革命委员会和埃及的革命指挥委员会。这种机关本来是可以成为新政府组织结构中的中央机构的，正象瓦蒂寇提斯所说的，埃及的“自由军官”是“一个政治团体，其规模与一个政党相差无几。”③然而，“自由军官”却拒绝承认自己本来的角色——一个政党的雏形，因此它失去了使自己的角色实现制度化的机会。他们没有把革命指挥委员会转变为新政治结构的中

---

①希斐，《埃及的组织：非政治的国家建设模式的缺陷》，193页。
②哈尔彭，《社会变革的政治》(Politics of Social Change)，第286页。
③瓦蒂寇提斯，《埃及政治中的军队》，第72页。

央机关，反而在1956年，当新宪法颁布、纳赛尔当选为总统时，将其解散了。纳赛尔认为，依靠立法文件和公民投票，就可以创建政治制度。

结果，埃及没有建立起一种可以促使新统治精英的社会构成发生变化的组织。据说，纳赛尔曾急切地渴望“通过与自由职业者阶层和知识分子阶层中的文人集团建立更紧密的联盟”，[①]来取代军人作为政府最高领导人的地位。关键的问题是如何在使新的社会成份进入权力层的同时，不会失去最初来自军方的最为重要的支持。政党组织就是执行这种职能的工具：它使军人和文人有了共同的忠诚对象和认同对象，由此，它提供了一条不是根据文人或军人的不同出身，而是根据其它标准区分不同人的途径。然而，埃及的军方领袖没有先建立核心组织然后向外发展，相反，他们却企图通过先发展外围组织，立即把所有人组织起来。《经济学家》杂志在评论埃及的民族联盟时指出：“从边缘向核心发展的设想，即各地委员会的逐步发展将形成以开罗为中心的蜘蛛网的设想，可能是吸引人的，也可能是很实用的。“在阿拉伯联合共和国难以解决的问题是，这种设想的实际收获很小，更不为有关的人民所理解。因此，如若号召村民去投票，他们就会把选票投给始终处于统治地位的家族。在这个蜘蛛网未织到中心以前，它就被割断了。”[②]

巴基斯坦曾试图用其它方法来构建无党派的政治结构。与1952年以前的埃及一样，1958年前的巴基斯坦，表面上是为一个基础狭窄的议会政权所统治。这个政权的参与者，代表着一小撮寡头和知识分子集团，然而，权力主要集中在行政官僚机构手里。1953年4月，巴基斯坦总督成功地将一直在国民议会获得多数支持的内阁总理解职。从此，巴基斯坦短暂的民选或政党政府时期

①同上，第225页。

②《经济学家》（1960年3月12日）第974、977页 引自珀尔马特：《野心与摩擦》第6章 第30、31页

便真正结束了。事实上，这次政变创建了一种行政官僚和政治官员联合政治的体系。随后在1958年10月发生的政变，又将领导权从无效能的文人官僚手中转移到有效能的军人官僚手中。但与纳赛尔不同，阿尤布·汗元帅充分意识到政治制度的重要性，并经过认真思考，对应当建立何种制度结构最适合巴基斯坦的国情形成了自己的思想。早在1954年10月，即他出任政府首脑的前4年，他就曾在一篇题为“巴基斯坦当前和未来的问题”的备忘录中，阐述过这些思想。①当时，他担任巴基斯坦国防部长。1958年以后，巴基斯坦新制度的建立基本上是在自觉的政治计划的指导下进行的。与第二次世界大战后现代化中国家的其他政治领袖相比，阿尤布·汗所充当的角色更接近于梭伦、莱卡格斯或柏拉图和卢梭所说的“大立法者”的角色。巴基斯坦建立新的政治制度的过程可分为三个步骤，其中两个步骤是阿尤布·汗刻意计划的，第三个是政治现代化的必要性强加给他的。实际上，这两个步骤的意图是，一方面造成权力的集中，另一方面逐步地扩张权力。

所谓“基本民主制”是民众参与的主要制度渠道。它们是在军事政变一年后建立的，用阿尤布·汗的话说，其目的是要建立这样一套民主制度，它“简单易解，运行简便，管理费用低廉；它向选举人只提出他在无外界帮助的条件下所能理解的问题；它确保所有公民可以充分根据自己的知识能力，真正参与政治；它建立起相当强大和稳定的政府。”②具体说来，就是建立各个层次的议会。最基层的是联邦议会，每个联邦议会平均拥有10名成员，每一个成员都是以1000人中通过普选选出的。高一层的是塔

①这一段见卡尔·封·沃里斯（Karl von Vorys）的《巴基斯坦的政治发展》（Political Development in Pakistan），普林斯顿大学出版社1965年版，第299页。

②引自理查德·V·威克斯（Richard V·Weekes）的《穆斯林国家的延生和成长》（Birth and Growth of a Muslim Nation），普林斯顿，D·范·诺斯特兰德出版公司1964年版，第118页。

那议会，由各联邦议会的主席，再加上同样数量的官方指定的成员所组成。更高一层是地区议会，其成员一半是文职官员，另一半是由区长任命的基本民主人士。最高一层是专区议会，其成员构成与区议会相似。这些机构的职能主要表现在经济和社会发展、地方自治、行政协调和选举方面。

联邦议会的选举于1959年12月和1960年1月举行，大约有50%合格的选举人参加了投票。被选出的约8万名基本民主人士构成了政治体系的积极参与者的核心。他们中的大多数人是初次接触政治。按照政治结构本来的性质，他们是根据人口数量相对平均地被分布在全国各地的。大多数基本民主人士是有文化的，经济境遇也是很不错的。然而，其中5万人以上是从事农业的。[①]在1959年以前，巴基坦斯的政治几乎全部是都市政治。

> 巴基斯坦的公共舆论只存在于都市中产阶级、地主和一些宗教领袖之中。要建立一个持久而有效能的国家，这个基础便不仅狭小而且不稳固。……绝大部分政治活动只是在一小撮以都市为基地的活跃政治家之间进行的。普通人，特别是乡村的老百姓，对省会和首都所发生的政治角逐一无所知，或不闻不问。他们还不习惯于把自己看作是选民。[②]

然而，基本民主制把政治带到农村，并造就了一个在地方和国家政治中都将发挥作用的农村政治积极分子阶层。政治活动第一次从城市向外扩散，遍布整个农村。这样，政治参与被扩大了，政府也获得了一股新力量的支持，并且，在建立政府与农村之间的制度化联系方面也取得重大的进展，而这种联系是现代化中国家政治稳定的前提条件。

从一定意义上讲，这些基本民主人士同过去一直活跃于巴基斯坦政治中的其它两个社会集团是相对抗的。一方面，是因为基

①封·沃里斯，《巴基斯坦的政治发展》，第201页。

②基思·卡拉尔德（Keith Callard）：《巴基斯坦的政治研究》（Pakistan: A Political Study）伦敦 艾伦—昂温出版公司1957年版 第50、52页

本民主人士的根据地在农村，所以它与城市中产阶级知识分子是互不沟通，甚至在利益上是冲突的。巴基斯坦的一个部长警告这些民主人士说："整个知识分子阶层都是反对你们的"。①另一方面，基本民主制的组织结构，必然造成官僚利益和民众利益的不断冲突。用阿尤布·汗的话说，这种制度的目的，是要确保"每一个村庄以及各村庄中的每一个居民，都能在处理国家事务时成为同政府行政部门一样平等的伙伴。"②阿尤布·汗没有建立一个完全独立于行政机构的自治政治机构，相反，他却力图创造一种把官僚势力和民众势力结合起来的混合型组织结构。民众势力在该结构的下层比较强大；而官僚势力在该结构的最高层比较强大。这必然会引起文官与民选代表之间的摩擦。但是，这两种势力之间的斗争是在一个制度结构内进行的，因此它有利于巩固这个结构，并使斗争双方都认同于这种结构。民众表达对行政官僚的不满，以及行政官僚实施政府政策，都是通过基本民主制这一结构进行的。

因此，从政治上讲，基本民主制是要：(1) 把全国各地的一批新的地方政治领袖纳入政治体系；(2) 在政府和政治稳定所依赖的农村民众之间建立制度上的联系；(3) 形成一种民众制衡力量，以削弱行政官僚的优势地位；(4) 提供一个可以疏导继续扩大的政治参与的结构。因此，基本民主制是为政治体系中权力的扩张奠定制度框架的手段。

阿尤布·汗所计划并实施的另一项重大的制度革新，主要是力图把权力真正集中于政府之手。这一目的通过新宪法而得到了实现。这部新宪法是在阿尤布·汗的指导下拟定的，于1962年6月开始生效。它废止了曾使阿尤布·汗得以合法地把权力集中于自己手中的军事管制法制度。新宪法用强有力的总统制取代了

①引自封·沃里斯：《巴基斯坦的政治发展》第206页

②阿尤布·汗：《讲演与声明》(Speeches and Statements) 第2集，第35页引自封·沃里斯：《巴基斯坦的政治发展》第106页

1958年以前那种"软弱议会加强大官僚"的统治制度。虽然从某些地方看，这部新宪法似乎是按照美国的模式制定的，但实际上宪法赋予行政部门的权力要比美国总统大得多，甚至比法兰西第五共和的总统还要大。限制总统权力的主要制度不是立法机关，而是司法机关，从这一点看，它更相似于那种法治国家，而与自由民主国家还有些差距。然而，权力集中于总统的确建立了一种可以对以前真正的权力中心——官僚行政部门进行更有效制约的制度。总统是由从普选中产生的8万名基本民主人士组成的选举团选举产生的，任期5年，可连任一次。

基本民主制和总统政体，为巴基斯坦提供了一个政治制度的框架。对阿尤布·汗来说，这些已经足够了。同纳赛尔一样，他特别顽固地反对政党。1958年10月至1962年6月实行军事管制法时期，政党是受到法律禁止的。许多领袖强烈要求，新宪法应载入有关政党的条文。然而，阿尤布·汗坚定地拒绝了这些要求，而且新宪法规定禁止成立任何政党，除非国民议会作出相反的决定。随着新宪法生效日期日益临近，以及攻击新宪法的反对运动的发展，阿尤布·汗的同僚们再一次劝说他把政党看作是现代政体中必不可少的制度。

> 他们争辩说，用法律控制的政党可以为政府动员民众提供一个组织框架。政党还可以把只反对政府某些政策的集团和那些主张废除整个宪政结构的集团鲜明地区分开来，这同样有助于民众运员的发展。最后，政党还可以分裂反对派的领导人物。①

这些论点最终使阿尤布·汗勉强同意把政党合法化。这样，巴基斯坦便成立了若干个政党，其中包括一个政府支持者组成的政党。由于阿尤布·汗作为国家领导人想保持一种超脱于政党活动之外的立场，所以他的支持者组成的政党是"幕后的党而不是

---

①封·沃里斯，《巴基斯坦的政治发展》，第256—257页。

直接掌权的党”。[①]但第二年，由于需要在即将来临的总统选举中得到必要的支持，阿尤布·汗不得不逐渐放弃自己超然的立场，认同于完全支持他的政党。1963年5月，他正式加入该政党，不久又当选为党的主席。他解释说："我已无法依照我的规则进行比赛，所以我不得不依照他们的规则。这种规则要求我必须有所归属；否则谁会来归属于我呢？这是很简单的。这个失败是我自己造成的。”[②]总之，政治参与的发展迫使阿尤布·汗虽是勉强地但却实际上完全接受了政党。1964年秋的总统选举，加速了自上而下发展的政党同自下而上发展的基本民主制之间建立起联系。在选举的第一个阶段，民众选举8万名基本民主人士，一方面是根据他们对地方问题的态度和个人的影响力，另一方面根据他们支持两个主要总统候选人中的哪一个。在第二个阶段，候选人及其政党就必须去争取当选的基本民主人士的支持。因此，这种竞选运动促使中央政治领袖深入下层，去争取当选为基本民主人士的地方政治领袖的支持，并与他们建立联盟。曾被看作是多余的政党在宪法所产生的权力集中和基本民主制所造成的权力扩张之间，建立了一种必不可少的制度联系。

在缅甸和埃及，军方领袖曾企图组织能够使参与制度化和使权力合法化的群众性社团，但这种尝试最终成了泡影。后来他们不得不改弦更张，力图建立某种事实上而不是名义上的骨干党。在巴基斯坦，阿尤布·汗的制度革新要有效地进行，也不得不重新借助于政党。在以上这三个国家中，国家领导人都曾反对过政党，但最终他们不得不接受政党，否则他们就要面临持续的非法性和不稳定。相比之下，其它国家的军人领袖曾更自愿地组建政

---

①穆斯特克·阿马特（Mushtg Ahmad）《巴基斯坦的政府与政治》（Government and Politics in Pakistan），卡拉奇，巴基斯坦出版社1963年版，第282页。

②引自派伊的《亚洲的政党制度和国家发展》（Party Systems and National Development in Asia），载约瑟夫·拉帕劳姆巴拉和迈伦·韦纳（Joseph Lapalombara and Myron Weiner）编《政党与政治发展》（Political Parties and Political Development），普林斯顿大学出版社1966年版，第369版。

党，更自愿着手建立可以为永久性政治稳定和权威奠定基础的现代政治制度。

在军人建立政治制度这方面，也许墨西哥是个最显著的例子。20年代末，卡勒斯和其它参加革命的军人领袖创立了民族革命党，并在实际上使革命实现了制度化。这种制度的建立，使墨西哥的政治体系得以吸收30年代卡德纳斯统治时期崛起的各种新的社会势力（如劳工和农民）。墨西哥还建立了一种可以抵制破坏性的社会势力、维持政治领域完整性的政治制度。19世纪，在拉丁美洲各国中，墨西哥军人干预政治的现象最为猖獗。本世纪30年代以后，墨西哥军人脱离了政治活动，因此，墨西哥成了拉丁美洲国家中可以依靠某种制度避免军事政变的少数几个国家中的一个。

墨西哥军人的成就是非凡的，因为它是一场全面性革命的结果，虽然革命本身不是由中产阶级知识分子，而是由中产阶级军人所领导的。然而，凯末尔和土耳其将军们也取得了与墨西哥军人相同的成就，但他们都未能享受到一场彻底的社会革命的成果。凯末尔从一开始参与政治活动时，就敏锐地察觉到建立能够管理土耳其国家的政治制度的必要。在1909年，亦即青年土耳其党夺取政权后的第二年，凯末尔极力主张军人应完全脱离政治：想以政治为职业的军官要辞去军职；想继续自己军人生涯的军官不得干预政治，凯末尔在团结与进步委员会的一次会议上指出：“只要军官还留在党内，我们就不能建立一个强有力的党，也不能建立一个强有力的军队……，一个从军队中吸取力量的政党永远得不到国民的欢迎。让我们此时此刻就作出决断，所有想留在党内的军官都必须辞去军职。我们还必须通过一项禁止任何军官加入政党的法律。”①但青年土耳其的领袖们并没有听从他的劝

①引自伊尔凡·奥加（Irfan Orga）《凤凰的上升：现代土耳其的兴起》（Phoenix Ascendant: The Rise of Modern Turkey）伦敦 罗伯特—黑尔出版公司1958年版 第38页

告。

10年以后，即第一次世界大战末期，凯末尔成了第一次世界大战中土耳其唯一能决定其未来发展道路的战争英雄。1919年7月，即反对奥斯曼苏丹、法国、英国、希腊干涉军的民族主义斗争初期，凯末尔辞去了军职，以后他出现于公共场合时几乎总是身着便服。他说，他的权威产生于他的安那托利亚护权协会主席的职务。1923年8月，当土耳其国家的独立已毫无问题时，这个协会被改造为共和人民党。该党在以后的27年内一直统治着土耳其。凯末尔和与他一起缔造土耳其共和国及共和人民党的许多同事，都曾是军人。但凯末尔却坚持主张，这些军官都要在军事生涯和政治生涯之间作出明确的抉择。他宣称："指挥官们在思考和执行军事任务及贯彻军队的要求时，必须注意不要让政治考虑影响自己的判断。他们一定不要忘记，另外还有一些官员，其职责是思考政治问题。一个士兵是不能用演讲和政治活动，来履行自己的职责的。①"

土耳其共和人民党和墨西哥革命制度党都是从事政治的军人所创立的。卡勒斯、卡德纳斯和凯末尔在这方面都充当了主要的角色。在土耳其和墨西哥的革命政党的领导人中，绝大多数都出身于军人。但这两国的政党最终都成了一种不受其最初创建者控制的制度。这两个政党中的军人领袖都经历了文人化的过程，并最终被文人领袖所取代（虽然墨西哥比土耳其更明显）。它们作为组织良好的政治集团，能够组织起一支牵制军人的有效的政治力量。在墨西哥，政党和国家的领导权于1946年从军人手中转移到文人手中。到1958年为止，在29个州长和18名内阁部长中，军人只分别占7名和2名。60年代初期，一位专家指出："在执政党和政府中，职业性文人占绝对优势，他们是名符其实的决策者。

①引自丹克瓦尔特·A·拉斯托（Dankwart A. Rustow）的《军人和土耳其共和国的建立》（The Army and the Founding of the Turkish Republic），《世界政治》第11期（1959年7月），第546页。

军队处于他们的控制之下。在与军方无关的问题上，他们不必征询军方的意见便可采取行动。在军事问题上，他们不仅能够，并且确实常常与军方对抗。”①

在土耳其，领导人物文人化的过程与墨西哥相似，但其成就却不尽人意。这个过程是通过执政党这个机制发生的。1924年，土耳其总参谋长被排除在内阁之外；以前担任政治职位的军官人数逐步下降。1920年，在大国民议会的议员中，有17%是军官；而1943年，下降为12.5%，到1950年，又下降为5%。1938年凯末尔逝世后，领导权被转移到他的同事伊斯梅特·伊诺努手中。伊诺努同凯末尔一样也是军人出身，但在此以前的20年中他一直任文职。1948年，组成了第一个不包括任何退役军官的内阁。1950年，反对党通过大选，以和平方式夺取了政权。10年以后，该政党的领导人企图镇压反对派，这促使土耳其军人以坚持凯末尔传统的名义，重登政治舞台，建立了一个短暂的军人政权。1961年，该政权又将权力移交给自由选举产生的文人政党政权。

1908年以前，土耳其一直处于中央集权的传统君主制的统治之下。在1908年，君主制被中产阶级的军事政变所推翻，此后出现了10年的政治动乱局面。20年代初期，当凯末尔通过建立有效的政党组织而稳固了自己的统治时，这种局面才告结束。墨西哥和土耳其是由军队孕育政党的两个显著的例子，在其中，政治性的军官创立了政党，而政党结束了政治性的军官的统治。

第二次世界大战后的20年中，许多国家的军人都企图同样地获得土耳其和墨西哥那样的成就，其中南朝鲜军人的尝试最值得注意。1961年夏取得政权后的两年间，朴正熙将军受到两方面的压力，美国要求他重新恢复文人统治；而其军内的强硬派则要求他排斥文职官员，继续维持军人统治。为了摆脱这种进退维谷的困境，朴正熙答应于1963年举行选举，并准备按照凯末尔的方式

---

①利乌温，《拉丁美洲的武装与政治》，第119页。

把自己权力的基地从军队移向政党。同埃及和巴基斯坦军方领袖的做法相反，南朝鲜的军方领袖在他们为国家起草的新宪法中，承认了政党的合法地位，并就政党问题作出了规定。新宪法不仅未排斥或禁止政党，而且特别强调政党的地位。巴基斯坦1962年的宪法，禁止候选人成为“某政党或类似组织的成员，或接受某政党或某组织的支持。”相反，南朝鲜1962年宪法却规定，每个候选人“都应由其所属的政党推荐”。按照阿尤布·汗的理想，议员应该是独立的，品格高尚的，不受任何组织约束的。而南朝鲜的宪法却规定，“当一个国会议员放弃或改变其党籍时，或当他所属的党解散时”，他就会失去议席。

1962年12月。朴正熙宣布，他将参加预定在第二年举行的总统选举。自1962年初，军政府的几个成员就已开始不断从国库转移款项，用于组建一个政党的筹备工作。1963年初，朴正熙的侄女婿金重必将军，辞去南朝鲜情报局局长一职，开始组建民主共和党，以支持朴正熙。金重必过去从事的情报工作，使他得以充分地了解北朝鲜共产党的组织效能，因此，他在组建南朝鲜的民主共和党的过程中，部分地遵循了列宁主义的组织原则。金重必从军队中选拔出1200名精明强干的军官，并且据说还带走了一大笔公款。由于拥有这些资源，因此金重必能够建立一个有效能的政治组织。在中央，他设立了一个极为得力的行政秘书处，最初其经费来源于南朝鲜情报局的资金，而秘书处的成员都是从军队、大学和新闻界选拔出的干才。在地方上，每选区建立一个拥有4名成员的秘书处，每道建立一个有8名成员的局。这些机构的任务是认真研究当地的所有政治问题，争取更多的人支持，发展党组织，选拔候选人。高度职业化的工作方法是该政党全部活动的特征。①

①杰·苏克·索恩（Jae Souk Sohn）；《军人在朝鲜共和国中的作用》（The Role of the Military in the Republic of Korea），未发表的论文，第7页；亨德森，前引书，第185—188页、第305—306页。

朴正熙1962年12月宣布竞选总统，立即引起了军政府中一些成员的反对，他们认为，军方应继续掌握政权，而不必通过选举使其统治合法化。朴正熙罢黜了军政府中的4名反对者，结果，军政府其余成员立即准备举行全面的暴动。有人对朴正熙说，“全军都在反对你”，于是，他被迫遣送金重必出国，并于2月宣布他将退出竞选。军政府于3月正式宣布，取消1963年的选举，军人统治再延长4年。这种新的局面，反过来又引起美国政府和盼望有机会与军人争夺权力的文人政客的强烈抗议。在整整6个月的期间内，朴正熙在一条进退维谷的小路上徘徊：如果取消选举，可能招致美国的制裁；如果举行选举，就会发生军事政变。最终到了9月份，民主共和党组织的发展已使军官们对选举后果的担心有所减轻；而反对派集团的活动已发展到若取消选举就会引起大规模国内暴动的地步。这样，选举才得以如期举行。

1963年10月的总统选举是有利于政府一方的，但它仍然是南朝鲜历史上最公正的选举。在选举总统中，朴正熙获得了45%的选票，他的主要对手获得了43%的选票。在议会选举中，民主共和党获得32%的选票，但由于几个反对党得票分散，因而占有了175个议席中的110个议席。正如大选前所预料的，反对党在城市大获全胜，而执政党都在农村获得强有力的支持。这样，军政府用了三年时间已使自己转变为一种政治制度，同时，军人干预政治也已转变为军人参与政治。前者是依靠以执政官式的暴力为基础的权力，后者则依靠以民众支持为基础、通过选举竞争而合法化了的权威。

在朴正熙控制了中央政府以后的三年内，推行了若干项改革。其中最值得注意的是，签订了实现日朝关系正常化的条约，根据此条约，日本将向南朝鲜支付几亿美元的赔款。这项条约遭到了反对党和大学生们的强烈反对。1965年8月，条约的正式批准在全国激起了普遍的暴动和示威游行；1000名或更多的学生在汉城街头进行整整一个星期的抗议活动，要求推翻政府，废除这项条约。

1960年，造成李承晚政府垮台的当然也正是这种示威游行。然而与李承晚不同，朴正熙却可以依仗军队的效忠和农民的支持。因为军人已独立于政治，现在朴正熙就坚决要求，学生也不能干预政治。他指出，政府将采取“一切必要措施”彻底根绝“学生干预政治的恶习”。这样，全副武装的军队被派驻汉城，大学被占领，大批学生被投入监狱。对执政官式社会正常的政治生活来说，这种措施并没有重大意义，但从长远看，要建立一个稳定的政党政府的体制，就应该减少学生和军人对政治的干涉。除此而外，由于朴正熙政权的政治稳定而出现的日益增长的经济繁荣，也有利于阻止学生公然地干预政治。

巴基斯坦的阿尤布·汗、墨西哥的卡勒斯和卡德纳斯、土耳其的凯末尔和伊诺努、南朝鲜的朴正熙和金重必、以及其他军人如萨尔瓦多的里韦拉所取得的成就表明，军方领袖可以成为政治制度的有效建设者。不过，历史经验还表明，在社会势力还不能充分地结合在一起的社会中，军人能够最有效地充当这种角色。象60年代的巴西这样的国家，出现悲剧的原因在于，该社会在某种意义上说已过于发达，以致不可能再产生纳赛尔或凯末尔式的人物；该社会已高度复杂化和多样化，以致不会再接受军人政权的领导。在巴西，任何一位军事领袖要想维持自己的统治，都不得不用某种方法在地区间，以及工业、商业、咖啡种植业、劳工和其它在巴西分享一部分权力的利益集团之间，求得一种平衡，因为对政府的统治来说，这些集团的合作必不可少。任何一个巴西政府都必须与圣保罗的工业家达成某种妥协。纳赛尔碰到过这样的问题，因此他才能成为纳赛尔；凯末尔所以成为凯末尔也是因为他的对手只是相对很小的、同质性的精英集团。危地马拉、萨尔瓦多和玻利维亚，都曾出现过现代化的军人政权，但对巴西来说，通过军人实现现代化以及让军人充当制度建设者的角色，都为时已晚了。社会势力的复杂化可能排除了在中产阶级军人的领导下建立政治制度的可能性。

在那些不太复杂、不太发达的国家中，军人如愿意仿效凯末尔的模式，他们就可以扮演建设性的角色。在许多这样的国家中，军人领袖精明强干，充满进取精神；他们不象大多数文职官员那样腐化（狭义上的腐化），并且比他们更能认同于国家的目标和发展。军人面临的问题多表现在主观方面，而非客观方面。因为他们必须认识到，军人作为监护人的角色只会促使他们本要加以净化的社会更加腐化，并且没有政治制度化伴随的经济发展只会导致社会的停滞。军人若想使社会摆脱执政官式统治的困境，就不能超然于政治之上，也不能企图制止一切政治活动。相反，他们必须通过政治活动为自己开辟道路。

在扩大政治参与的每一个阶段，都可能存在着某种使社会获得发展的机会，但倘若人们没有行动起来，这些机会就会转瞬即逝。在寡头的执政官统治阶段，是否能建立一个可行的、有扩张能力的政党体系，便取决于贵族或寡头的行动。如若他们主动去诉诸选举，并创建政党组织，一个社会也许在这一阶段就能脱离执政官统治状态。如果情况并非如此，如果中产阶级集团在执政官式政治的条件下就开始参与政治，那么采取行动的机会就会落在军人的手中。推动社会现代化并不是军人的全部职责，并且军人充当监护人的角色对社会发展也不具有重大意义。军人领袖不可推卸的使命是更积极地致力于建立新的政治秩序。对于许多社会来说，军人获得政治创造力的可能性，是该社会避免极权主义道路，实现政治制度化的最后一次真正的机会。倘若军人没有抓住这次机会，政治参与的扩大就会使该社会转变为大众性的执政官式社会。在这样的政治体系中，建立政治制度的机会便会从作为秩序捍卫者的军人手中转移到作为革命鼓吹者的其他中产阶级领袖的手中。

在大众性的执政官式社会中，革命和秩序可能会成为盟友。在这种社会里，派系、集团和群众运动彼此直接冲突，并各自运用不同的武器进行争斗。暴力被民主化了，政治生活也堕落了，

社会处在与自身为敌的状态中。这种社会蜕化的最终结果，可造成一种特殊的政治角色的颠倒。一个真正不能自助的社会，不是一个容易受到革命威胁的社会，而是一个无力进行革命的社会。在正常的政体中，保守派热衷于保持稳定和秩序，而激进派却以突如其来的，迅猛的变革，对稳定和秩序造成威胁。但在一个完全混乱的，必须依靠具有政治意志的积极行动来建立秩序的社会中，保守和激进这两个概念还有什么意义呢？在这种社会，谁是保守派，谁是激进派呢？唯一真正的保守派不正是革命者吗？

第五章　革命和政治秩序

第一节　以革命为手段的现代化

革命是指一个社会的政治制度、社会结构、领导权、政府活动和政策以及社会的主要价值观和神话，发生迅速的、根本的、暴力的全国性变革。因此，革命不同于起义、反叛、暴动、政变和独立战争。政变本身只改变领导权和政策；叛乱或起义可能会改变政策、领导权和政治制度，但不会改变社会结构和价值观。独立战争是一个社会反对另一个外部社会统治的斗争，它并不一定意味着共同体本身社会结构的改变。笔者这里所说的"革命"，是指人们曾说过的大革命或社会革命。法国、中国、墨西哥、俄国和古巴革命是较典型的例子。

革命是罕见的，大多数社会从未经历过革命。在现代以前，革命对许多时代来说也都是陌生的。从广义上讲，正象弗里德里克所说的，革命是"西方文化的一种特色"。历史上的文明古国，如埃及、巴比伦、波斯、印加、希腊、罗马、中国、印度、阿拉伯，都曾经历过暴动、起义和改朝换代，但这一切都与"西方的'大'革命不同"。[①]古代帝国的朝代兴衰、古希腊城邦国家的寡头制和民主制的循环更替，只是政治暴力的例证，而不是社会革命的例证。更确切地说，革命是现代化所特有的，它是实现传统

---

①卡尔·弗里德里克(Friedrich)，《人与他的政府》(Man and His Government)，纽约，麦克格罗—希尔出版公司1963年版，第66页。

社会现代化的一种途径。因此，革命不论在西方传统社会还是在非西方传统社会中，都是人们闻所未闻的。革命是现代化世界观的终极表现，这种世界观确信，人类的力量可以控制并改变其生存环境，人不仅有能力，而且有权利这样做。正象汉纳·阿伦特所指出的，据此，“暴力和变革同样不足以说明革命这种现象；只有当变革的发生意味着新开端的出现，当暴力被用以建立完全不同的政府形式或造成新型政治实体形成时……，我们才能谈到革命。”①

现代革命的先驱是17世纪英国革命，这场革命的领导者确信，他们要“从事伟大的善行，即在我们周围建造新的天国和新的尘世，同时伟大的善行会遇到强大的敌人。”②他们的语义是宗教性的，但其目标和影响从根本上说是现代化的。他们要通过立法活动重新构造社会。在18世纪，这种思想已被世俗化。法国大革命创造出了革命的意识。它“开拓了现代意识的开端，使人们认识到，革命是事实，大革命可能会发生在现代的、进步性的社会……。法国大革命后，我们看到，预期革命即将到来的革命学说得到了有意识的发展，并且从总体上自觉地控制公共制度这种更积极的观念也得了传播。”③

因此，革命是现代化的一个方面。它并非在历史上任何时期的社会形态中都会发生。它并不是一种普遍性范畴，而是一种特定的历史现象。它不会发生在社会和经济结构很简单的高度传统的社会之中。同时，它也不会发生在高度现代化的社会之中。同

①汉纳·阿伦特（Hannah Arendt），《论革命》（On Revolution），纽约，维金出版公司1963年版，第28版。

②斯蒂芬·马歇尔（Stephen Marshall），1641年，引自迈克尔·沃泽（Michael Walzer）的《圣徒的革命》。（The Revolution of the Saints），剑桥，哈佛大学出版社，第14页。沃泽的分析颇有说服力地说明了清教徒的革命性质和现代化的性质。

③乔治·S·佩蒂（George S· Pettee），《革命的过程》（The Process of Revolution），纽约，哈珀出版公司1938年版，第96页。

其它形式的暴力和不稳定一样，革命最容易发生在经历了一定社会发展和经济发展，但政治现代化和政治发展却落后于社会和经济变革的社会之中。

政治现代化意味着使新兴的社会集团获得政治意识，并动员它们参与政治活动。政治发展意味着建立具有足够的适应性、复杂性、自立性和凝聚性的政治制度，以吸收和组织这些新兴社会集团的政治参与，促进社会变革和经济变革。革命的政治实质是，以一种飞快的速度迅速发展政治意识，并动员新兴集团参与政治，而现存政治制度却不可能用这种速度吸收新兴社会集团。革命是政治参与"爆炸"的一个极端情形。没有这种爆炸，便不会发生革命。然而，一个彻底的革命还包括第二个阶段：建立新的政治秩序，并使其制度化。成功的革命往往把迅速的政治动员和迅速的政治制度化结合在一起。但并不是所有革命都能建立新的政治秩序。衡量一场革命的革命性程度的标准，是政治参与扩张的速度和范围。但衡量一场革命成功与否的尺度，是革命所创立的制度的权威性与稳定性。

因此，一场全面的革命，包括用暴力迅猛地摧毁现存政治制度、动员新兴集团参与政治活动以及建立新的政治制度。这三方面的次序以及它们之间的关系，在不同的革命中有着不同的表现。大体可分为两种基本模式：在"西方模式"中，旧政体的政治制度崩溃后。接踵而来的是动员新兴集团参与政治，然后是建立新型的政治制度。相反，"东方型"革命却以动员新兴集团参与政治以及建立新型政治制度为开端，最终以暴力推翻传统的政治制度为结局。法国、俄国、墨西哥革命以及中国革命的前期，基本属于西方模式；中国革命的后期、越南革命以及其它反抗帝国主义列强统治的殖民地斗争，却大体符合东方模式。西方型革命发展阶段的次序一般比东方型革命更分明。东方型革命的三个阶段很容易在某种程度上同时发生。两者在发展阶段的次序上的确存在着一个根本性的差别。在西方型革命中，政治动员是旧政

体崩溃的结果；在东方型革命中，政治动员是旧政体崩溃的原因。

西方型革命的第一步是旧政体的崩溃。因此，在学术上研究革命发生的原因时，人们往往着重分析旧政体统治时期的政治、社会和经济条件。很明显，这种分析蕴含着这样的假设，即旧政体的权威一旦瓦解，革命过程的开始便不可避免。然而实际上，许多旧政体崩溃后，并没有出现全面的革命。造成旧政体崩溃的原因并不一定足以引起一场大革命。法国1789年的事件导致了社会大变动；但1830年和1840年的事件却未产生同样的结果。满清王朝和罗曼诺夫王朝倒台后，接踵而来的是大革命。哈布斯堡王朝、霍亨索伦王朝、奥斯曼王朝以及卡加尔王朝的崩溃，却未引起大革命。1952年玻利维亚传统独裁制和1958年古巴传统独裁制的倾覆产生了巨大的革命力量；1952年埃及的传统君主专制和1958年伊拉克传统君主专制的倾覆使新精英分子登上了权力的宝座，但却没有彻底摧毁原有的社会结构。1960年南朝鲜李承晚政权的倒台本来可以预示着一场大革命的到来，但事实上没有产生这样的结果。在所有这些实例中，旧政体崩溃后出现革命的国家与没有出现革命的国家，都具有同样的社会、经济和政治条件。旧政体——其权力集中但并不强大的传统君主专制和传统独裁制——都在渐渐地瓦解，但随着旧政体的崩溃而发生大革命的却寥寥无几。因此在旧政体崩溃后和崩溃前的条件中，皆可找到引起革命的因素。

在西方型的革命中，几乎并不需要用叛乱集团的公开行动去推翻旧政体。正象佩带所说的："革命并不是以一种强有力的新兴社会力量向即存国家发起进攻为开端。革命的开端仅表现为，几乎所有消极和积极的社会成员忽然间都认为这个国家已无法存在下去了。"旧政体崩溃之后，出现了权威的真空。"革命者开始扮演引人瞩目的角色时，并不象趾高气扬的骑手那样以胜利的阴谋家的姿态出现在大庭广众之中。他们象胆怯的孩子在探索一座

空屋子一样，但又不清楚它是否真是空的。”①能否会出现革命，取决于进入这座空屋子的集团的数量和性质。如果旧政体消失后各种社会势力之间的力量对比很悬殊，那么最强大的社会势力或几种社会势力的组合就可以在（相对来说）几乎没有扩大政治参与的条件下，填补真空并重新树立权威。每一种旧政体崩溃之后，都会出现一些暴乱示威活动，而且从前未觉醒的或被压制的集团也会进入政治领域。如果一种新的社会势力（象1952年的埃及）或几种社会势力的组合（如1918—1919年的德国）能够迅速有效地控制国家机器，特别是旧政体遗留下来的高压统治工具，它便可以镇压那些企图动员新兴社会势力参与政治的革命分子（穆斯林兄弟会或斯巴达克同盟），并且预先阻止真正的革命形势出现。关键问题是随旧政体的崩溃而出现的权力，是集中的还是分散的。旧政体崩溃以后，社会的传统因素越少，能够并愿意参与政治的集团越多，革命就越容易发生。

如果继旧政体崩溃之后没有哪个集团愿意和能够建立有效的统治，那么各种派系和社会势力就会为掌握政权而彼此争斗。这种斗争会促使各集团竞相动员新兴集团参与政治，并使变革具有革命性。每个集团的政治领袖都力图建立自己的权威，在这个过程中，他们如不能赢得比其竞争对手更广泛的公众支持，就会成为对手的牺牲品。

在旧政体崩溃后，有三种社会派别会在政治动员的过程中充当主要的角色。正如布林顿和其他学者所指出的，最初是温和派（克伦斯基、马德罗、孙中山）容易获取权威。一般来说，他们力图建立某种自由、民主和宪政的国家。并且，他们还把这描述为早期宪政秩序的恢复：马德罗要恢复1856年宪法；自由青年土耳其党人则要恢复1876年宪法；甚至卡斯特罗在最初的温和时期也认为，他的目的是要恢复1940年宪法。这些领袖中的极少数可以适应接踵而来的革命过程的强化。比如，卡斯特罗在古巴革命

①乔治·S·佩蒂，《革命的过程》，第100—101页。

中既扮演了克伦斯基，又扮演了列宁。然而在多数情况下，温和派始终保持温和立场，并最后被赶下权力的宝座。他们的失败应归咎于他们没有应付政治动员问题的能力。一方面，他们缺少抑制新兴集团政治动员的魄力和冷酷；另一方面，他们也不具备领导这种政治动员的激进主义。前者需要权力的集中，后者需要权力的扩张。由于不愿和无力执行这两项功能，自由派不是被执行第一项功能的反革命派，就是被执行第二项功能的极端革命派赶下台。

实际上，在所有的革命形势中，反革命派总是在外国势力的支持下，试图阻止政治参与的扩张，并在小而集中的权力基础上重建政治秩序。科尔尼洛夫、袁世凯、汗尔塔，在一定意义上还有礼萨汉和凯末尔，在旧王朝崩溃后都曾扮演过这种角色。这些例子说明，反革命派毫无例外地是军人。武力是权力的源泉，但只有当武力与合法性原则联系起来时，它才能具有长期的有效性。汗尔塔和科尔尼洛夫的手中除了武力一无所有，所以在面对革命的激进化以及更多社会集团的政治动员时他们遭到了失败。袁世凯和礼萨汉都力图在前王朝的废墟上建立一种新的、更有活力的传统统治制度。这两个国家有许多相似之处：旧王朝早已衰败和解体；外国势力公开竞相干涉内政，并准备瓜分这个国家；军阀猖獗，国内一片混乱；恢复安定的主要希望似乎被寄托在旧王朝衰败的最后几年中诞生的新式军队统帅的身上。

袁世凯未能建立新王朝，而礼萨汉·巴列维却获得了成功。这主要是由于中国的政治动员比波斯要广泛深入得多。中国城市中的中产阶级已获得长足的发展，足以支持19世纪90年代以来的民族主义运动。学生和知识分子在中国政治舞台上已充当关键性的角色，而他们在波斯却几乎还未登上政治舞台。波斯政治动员水平的低下，使传统统治形式有可能获得新的活力。其实，在某种意义上说，礼萨汉也别无它择：据说他非常渴望在伊朗建立一个凯末尔式的共和国。但是反对抛弃传统合法性政体的势力如此

强大，以致他不得不放弃这种设想。礼萨汉之所以能够认同于伊朗的民族主义运动，在一定程度上正是由于政治动员的水平低下。他成了反对英俄殖民势力、争取波斯民族独立的象征。但是在中国，袁世凯显然未能对1915年日本的《二十一条》作出强有力的反应。这一失败，使他完全孤立于中产阶级的民族主义集团，使他丧失了与军阀分裂势力抗衡所必需的权威。

激进的革命者是革命中第三支主要的政治力量。出于意识形态和策略的原因，革命派的目标是扩大政治参与、动员更多的民众进入政治领域，以增加他们自身的权力。由于用以选拔获得权力的集团和通过社会化使其接受既存政治秩序的原有制度和程序已经崩溃，因此，极端分子比他们的对手更具有天然的优势。他们更愿意动员更多的社会集团参与政治。随着越来越多的人被卷入政治的洪流，革命变得越来越激进。既然在大多数现代化中国家农民是最庞大的社会势力，因此最具有革命性的领袖总是那些动员和组织农民参加政治行动的人。在某些情况下，可以用社会和经济方面的许诺吸引农民和其它下层社会集团，然而一般来说，都要辅之以民族主义的口号。这个过程会导致政治共同体的重新组合，并建立起新政治秩序的基础。

在西方型革命中，旧政体象征性的崩溃，或是实际上的崩溃，都有一个相当确切的日期，如1789年7月14日、1911年10月10日、1911年5月25日、1917年3月15日。这些日期标志着革命过程的开始，标志着新社会集团的政治动员的开始。这种政治动员出现的原因正在于新精英人物为争夺政权的竞争，使他们需要寻求更广泛的民众支持。争夺政权的结果是，某个集团最终不是利用暴力确立自己的统治、重新恢复秩序，就是通过发展新的政治制度达到此目的。相反，在东方型革命中，旧政体具有现代性，并具有较多的权力和合法性，因此，它不会自行崩溃，不会留下权威的真空，而是必须被人们推翻。西方型革命的一个显著特征是，在旧政体崩溃以后由于温和派、反革命派和激进派争夺权力，而出现

一个无政府时期。但东方型革命的特征，则是具有一个漫长的“双无权力”时期。在这个时期中，革命者扩大着政治参与和其统治制度的范围和权威，同时原政府却在不同的时空中继续行使着自己的统治。在西方型革命中，主要斗争是在各革命集团之间进行的；而在东方型革命中，主要斗争却是在革命集团与既存秩序之间展开的。

从我们同样关心的政治制度和政治参与这两方面看，西方型革命经历了原有政治制度的崩溃、政治参与的扩大和新政治制度的建立。用布林顿的话更详尽地说，它以旧秩序的瓦解为起点，经由革命的蜜月、温和派的统治、反对革命的企图、激进派的崛起，恐怖统治和宽容统治时期、最终达到“热月政变”。[①]东方型革命的模式却截然不同。政治参与的扩张和新政治制度的建立同时并行，都是由革命的反政府精英份子逐渐地推进的，而且旧政权政治制度的崩溃与其说标志着革命的开始，不如说是革命的结束。在西方型革命中，革命者首先在首都掌权，然后逐渐控制农村。而在东方型革命中，革命者一般离开国家的中心区和都市区，在边远的地区建立根据地，竭力通过恐怖和宣传来赢得农民的支持，缓慢地扩大其权威的范围，使军事行动逐渐升级，从个人的恐怖活动到游击战、以至运动战、正规战。最终，革命者便有了在战场上战胜政府军的能力。革命斗争的最后一个阶段是占领首都。

西方型革命中标志着革命斗争开始的旧政权的崩溃，可以用一个确切的时期来确定，但革命在何时结束却很难判定。在一定意义上讲，当一个集团逐渐确立起自己的优势，并恢复秩序时，革命才慢慢地消失。反之，在东方型革命中，人们不能用一小撮反叛分子袭击村公所、政府官员、警察巡逻队等地方事件，精确

①克兰·布林顿（Brinton）《对革命的剖析》（The Anatomy of Revolution）纽约 文塔治出版公司 1958年版

地标明革命开始的时期。起义在漫漫的群山丛林中进行，以致无法确定它的起点。但另一方面，革命过程的结束却可用精确的日期予以确定，这个时期就是革命者在首都象征性地或实际上最终夺取政权的时间，如，1949年1月31日，1959年1月1日。

西方型革命中的革命者以首都为出发点向外进军，以便控制农村。而东方型革命中的革命者则从农村的边远区域出发向中心区域挺进，最终控制首都。因此，在西方型革命中，残酷的战斗是在革命者夺取政权以后出现的；而在东方型革命中，它却出现在首都夺取政权以前。西方型革命夺得中央政府机构和获取各种权力象征是很迅速的。1917年1月，布尔什维克党还是个非法的小密谋集团，大多数领导人物都在西伯利亚或国外流放。然而不到一年，它却成了俄国主要的统治者，尽管它的地位并不稳固。列宁曾对托洛茨基说："你知道，从被迫害、地下活动发展到突然夺取政权，……真是令人目不暇接。"① 相反，中国共产党的领导人却没有经历这种令人振奋的、戏剧性的形势转变。他们不得不逐步地、缓慢地开辟出一条通向政权的道路，历经22年之久，从1927年向农村的退却，经过蒋介石的令人胆寒的围剿、长征的消耗、抗日战争、国共内战，最终才得以成功地进入了北京。这个发展过程不会给人以头晕目眩的感觉。在这个时期的大部分时间里，中国共产党在广大地区和广大人民中行使着有效的政治权力，它本身就是一个企图在破坏另一个政府权威的条件下扩大自己权威的政府，而非一小撮企图推翻政府的密谋者。对于布尔什维克来说，获得国家权力是一个戏剧性的历史转变，但这对中国共产党来说，只意味着一个旷日持久的斗争过程的终结。

造成西方型革命和东方型革命不同模式的一个重要因素，是

①托洛茨基，《我的一生》（My Life），第337页，引自梅尔勒·费恩索德(Merle Fainsod)的《俄国是怎样被统治的?》（How Russia Is Ruled），剑桥，哈佛大学出版社1953年版，第84页。

革命前政权的性质。西方型革命通常直接针对以绝对君主为最高统治者或由土地贵族支配的高度传统的政权。这种革命通常在这样的情况下发生：当传统政权遇到了严重的财政危机时；当它不能吸收知识分子和其它都市精英时；以及当旧政权的领袖人所归属的统治阶级失去继续统治的自信和意志时。在某种意义上讲，西方型革命是把最初的中产阶级的"都市突破"和农民的"绿色崛起"合并在一个动荡不定的革命过程中。相反，东方型革命的对象是至少已局部现代化的政权。这种政权可能是本国政府，它吸收了具有现代观念和朝气的中产阶级。它的领导者是一些不是用政治技巧，就是运用残酷的手段掌握政权的新人。此外，这种政权也可能是殖民政权，它在宗主国的财富和武力的支持下，在政治权威和军事力量一般指标方面，获得表面上的压倒优势。在这一情形下，革命迅速成功是不可能的，都市革命者必须通过一个漫长的农村起义的过程，开辟出通往政权的道路。因此，西方型革命是由脆弱的传统政权引起的；而东方型革命是由基础狭窄的现代化中政权引起的。

在西方型革命中，主要斗争通常是在温和派和激进派之间进行；而在东方型革命中，则在革命派与政府之间展开。在西方型革命中，温和派一般在旧政权崩溃、政治参与扩张以至激进派夺取政权这个时期内暂时掌权，但很不稳固；而在东方型革命中，温和派的力量弱小得多，他们不会掌权，随着革命的进展，他们不是被政府或革命派所消灭，就是被迫通过两级分化的过程投入某种势力的怀抱。在西方型革命中，恐怖往往发生在革命的后期。当激进派掌权后，他们主要利用恐怖对付温和派以及曾与他们共同奋斗的其它革命派集团。与此相反，在东方型革命中，恐怖是革命第一阶段的特征。当革命者力量弱小，远无掌权的希望时，他们就会利用恐怖手段威胁下层官吏，并说服或强迫农民支持他们。东方型革命中的革命运动越强大，它依赖恐怖主义的程度就越小。在西方型革命中，传统精英在革命的第一阶段失去了

继续统治的意愿和能力；而在东方型革命中，这一现象发生在革命的最后一个阶段，它是反政府的精英进行革命战争的结果。因此，在西方型革命中，流亡在革命初期达到顶峰，而在东方型革命中流亡则在革命的后期达到顶峰。

第二节　革命的制度背景和社会背景

正象我们曾指出的，革命是指政治参与在现存的政治制度结构之外广泛地、迅速地、猛烈地扩张。因此，革命的原因在于政治制度和社会势力之间的相互作用。当政治制度的一定状况和社会势力的一定状况巧合在一起时，可能会发生革命。从这个角度看革命的两个前题条件是：第一，政治制度没有能力为新的社会势力参与政治以及新精英进入权力层提供渠道；第二，迄今被排除在政治之外的社会势力渴望参与政治。如果某个集团认为，它需要某种象征性的或物质性的利益，而此种利益的获得只有在政治领域中坚决贯彻自己的要求才能实现，那么这个集团通常会产生参与政治的渴望。抱负甚高的社会集团和僵硬的政治制度，是造成革命的两个要素。①

目前许多力图确认革命起因的学者，主要强调其社会和心理上的根源，因而忽视了影响革命发生的或然律的政治和制度因素。在有能力扩大其权力，并在其范围内扩大参与的政治体系中，不容易发生革命。正是因为高度制度化的现代政治体系（包括宪

①比较查默斯·约翰逊（Chalmers Johnson）的《革命和社会体系》，斯坦福，胡佛研究所，1964年版，第3—22页；哈里·埃克斯坦（Harry Eckstein），《内战：期望问题》（Internal War: The Problem of Anticipation），载伊锡尔·德·索拉普尔（Ithiel de Sola Pool）等编：《社会科学研究与国家安全》（Social Science Research and National Security），华盛顿，史密斯索尼安协会，1963年版，第116—118页。

政的和共产主义的）已发展了吸收新兴社会集团和新精英分子参与政治的程序，因此在这种政体中不大可能发生革命。具有历史意义的大革命曾经发生在高度集权的传统君主政体中（如法国、中国和俄国），也曾发生于基础狭窄的军人独裁（如墨西哥、玻利维亚、危地马拉和古巴）或殖民政权（如越南、阿尔及利亚）中。所有这些政治体系都表现出，它们几乎没有能力扩大自身的权力，也没有能力为新社会集团提供政治参与的渠道。

就成功的大革命而言，最重要、最明显、却最易被人忽视的事实也许是，它们不会在民主的政治体系中发生。这样说并不是要证明在形式上采取民主制的政府对革命都具有免疫力。显而易见，事实并非如此。基础狭窄的寡头民主制和寡头独裁制同样不具有为扩大政治参与提供渠道的能力。然而，民主国家未曾出现过成功的大革命却是一个明显的事实。这说明，民主制一般来说要比那些权力与其相等但却更加集权的政治体制，更有能力把新社会集团纳入既存的政治体系。共产独裁制也很少发生成功的大革命，这说明共产独裁制与较为传统化的独裁制之间的主要区别，恰恰在于吸收新兴社会集团的能力不同。

如果一个民主制国家采用阻止政治参与扩张那种“非民主”的作法，就可能会激起革命。例如，菲律宾吕宋岛的佃农所形成的胡克运动，起初企图利用民主政治体系所提供的参与机会达到自己的目的。因此胡克党参加了选举，并有几人当选为菲律宾国会议员。然而，国会却拒绝把议席让给该党代表。结果，胡克党领袖返回农村，掀起暴动。只是当马哥塞塞领导下的菲律宾政府，为农民提供了认同和参与现存政治制度的象征性或实际的机会，并以此减弱了胡克党的号召力时，革命才被平息下去。

抵制政治参与扩张的政治制度以及要求这种扩张的社会势力的存在，是革命发生的两个必要条件。从理论上讲，任何未被纳入政治体系的社会阶级都具有潜在的革命性。从实际上讲，每个社会阶级也的确将经历一个或短或长的革命倾向高涨的时期。在

某个阶段，某个社会集团会发展对自身的一些期望，而这些期望则会使它向政治体系提出象征性或物质性的要求。该集团的领袖会很快意识到，要达到自己的目的，就必须找到接近政治领袖的途径和参与政治体系的方法。如果这些途径和方法并不存在或它们在短期内不会出现，那么该集团和其领袖就会产生挫折感和不满情绪。可以想见，这种状况可能会无限期地存在下去。也许促使该集团寻求参与政治体系的途径的原有需要会消失；也许该集团会通过暴力、武力或其它非法手段把自己的要求强加给政治体系。在后一种情况下，政治体系可能会适应需要，赋予这种参与手段以某种合法性，并承认满足用这种手段提出的要求的必要性。然而，政治精英也可能力图镇压该集团，并最终迫使其放弃那种参与方式。如果政治体系内部的各集团很强大，并一致反对让该集团参与政治，那么政治精英的这种企图显然是会获得成功的。

集团要求被拒绝，参与政治体系的机会被否定，这可能会使一个集团产生革命的要求。但要革命，只有一个革命集团是不够的。革命必定意味着许多集团都对现存秩序怀有不满情绪。革命是社会“多方面功能失调”的产物。①一个社会集团可以发动一次政变、暴动或叛乱，但只有在许多集团组合在一起时，才能产生革命。不难想象，这种组合可以采取各种可能的集团联盟的形式；但实际上，革命的联盟必须包括一些都市集团和一些农村集团。都市集团反对政府可以造成持续的不安定，这种不安定是执政官政体的特征。只是当都市反对派和农村反对派联合起来时，才可能产生革命。帕尔默指出，在1789年，“农民和资产者向同一个敌人开战，这是法国大革命发生的原因”。②广而言之，这

①佩蒂，《革命的过程》第12页、第100页；布林顿，《对革命剖析》，第100页，约翰逊，《革命与社会体系》，第5页。

②R·R·帕尔默，《民主革命的时代》(The Age of the Democratic Revolution)，第一卷，第484页。

是一切革命发生的原因。更确切地说，现代化中国家发生革命的可能性取决于：（1）都市中产阶级（知识分子、自由职业者和资产阶级）对现存秩序的疏离程度；（2）农民对现存秩序的疏离程度；（3）都市中产阶级和农民不仅为反对“共同的敌人”，而且为同一目标而战斗的程度，这个目标通常是民族主义。

如果中产阶级的挫折感与农民的挫折感不在同一时期产生，革命便不可能发生。一个集团可能在某个时期对政治体系怀有高度的离异情绪，但是在这个时期，另一个集团却没有产生同样的情绪。由此想见，在这种情形下革命是不可能发生的。因此，社会变革的总进程缓慢，就可能减少这两个集团同时对现存政治体系产生疏离感的可能性。若社会和经济现代化的发展较为迅速，发生革命的可能性就会增加。然而，一场大革命的产生，不仅需要都市中产阶级和农民都对现存秩序产生疏离感，而且他们还必须能够同时采取行动，并获得同时行动的诱因。如果没有一个恰当的契机采取联合行动，革命也是可以避免的。

第三节　城市与革命

一、游民无产阶级

在城市，哪些社会集团最可能变成革命性集团呢？显然有三种可能：游民无产阶级、工业工人和中产阶级知识分子。

从表面上看，都市暴动最可能的发源地显然是在因农村穷人移居城市而形成的贫民窟。本世纪60年代，在许多拉丁美洲国家的城市中，有15%—30%的人是在极端恶劣的条件下生活。这种贫民市镇在拉各斯、内罗毕和其它非洲城市也有不少。在大多数国家中，都市人口的增长明显超过了都市就业机会的增长。在这些城市中，失业率常常会达到劳动力总数的15%—20%。显然，

这种社会条件似乎已足以造成反政府行为，甚至革命的产生。60年代美国政府的决策人越来越担心，那些由美国为其经济和政治发展承担义务的许多国家的城市都会出现暴力和动乱。杰克逊夫人警告说："城市象炸弹一样具有致命的危险性"。①

然而，60年代中期，明显的事实是贫民窟并没有成为反抗活和革命的主要发源地。在整个拉丁美洲和亚洲、非洲的大部分地动区，贫民窟的规模越来越大，而其生活条件却毫无改善。但除了个别例外以外，预期会出现的社会暴力、骚动和起义并没有发生。明显的社会和经济灾难与并无抗议行动或要求改变这种状况的政治行动之间的差距，是现代化中国家令人吃惊的政治现象。

不仅政治和社会暴力很少见，而且还存在着似乎与其社会背景令人费解地发生背离的保守的政治行为模式。在理论上，贫民窟本应成为共产运动和其它激进的左翼运动支持者的强有力的源泉。但实际上，这种现象却很少发生。倘若那些贫民把选票投给反对党，他们通常也只投给右翼集团，而不是左翼集团。例如，在1963年的秘鲁，奥德里亚将军是四个总统候选人中最保守的一个，但他却赢得了利马贫民的支持。同一年的加拉加斯，保守派的候选人阿斯拉·皮里斯也得到贫民的大多数选票。1964年在智利圣地亚哥和瓦尔帕莱索城的贫民窟居民均投票支持较温和的费赖，而不是较激进的阿连德②。同样的情形也出现在圣保罗和其它拉美城市。

对这种明显的保守主义和听天由命的作法应作何种解释呢？这里似乎有四个因素在起作用。第一，农村居民移居城市表现为地理上的流动，一般来说，向城市流动无疑改善了他们的生活条件。同他们过去的经济状况相比，他们会产生一种"相对报偿

①巴巴拉·沃德，《城市可能象炸弹一样具有致命的危险性》，《纽约时代周刊》1964年4月19日，第22页。

②恩斯特·霍尔珀林，《共产主义在拉丁美洲的衰落》，（The Decline of Communism in Latin America），大西洋月刊，第215期（1965年5月），第65页。

感”。即使他们处在城市社会阶梯的最低层，也会产生这种感觉。”①第二，农村移民带来了乡村的价值标准和观念，其中包括已臻定形的社会服从和政治消极的行为模式。在大多数都市贫民区中，政治意识和政治信息的水平普遍低下。政治并不是特别关切的问题：对里奥贫民区的一项抽样调查结果表明，六个月之内只有不到五分之一的人参加过一次重大的政治讨论。农民的依赖性模式在城市中继续存在，因此他们政治期望的水平仍然很低。各种各样的研究都表明，“在拉美国家中，都市和农村的穷人并没有郑重地期望政府能为改善他们的处境做点什么。”在巴拿马城，60%工人出身的学生确信，“政府的所作所为不会对自身的生活产生很大影响”。这种政治冷漠以及超然于政治活动、不思考政治变革可能性的态度，是穷人保守主义的基础。这种保守主义不会使人感到惊奇。美国也一样，“社会阶层较低的人比社会阶层较高的人表现得更保守”。

---

①格劳乔·A·D·索尔斯（Glaucio A·D·Seares），《巴西不平衡发展的政治社会学》（The Political Sociology of Ceneven Derelopment in Brazil），载欧文·L·霍罗威茨（Irving L.Horowitz）编：《巴西革命》(Revolution in Brozil)，纽约，达登出版公司1964年版，第191页；安得鲁·皮尔斯（Andrew Pearse）《里约热内卢都市化的某些特征》（Some Characteristics of Urbanization in the City of Rio cle Janeiro），载菲利普—豪泽出版公司编：《拉丁美洲的都市化》（Urbanizajon in Latin America），巴黎，联合国科教文组织，1961年版，第196页。

②安格斯·坎贝尔(Angus Campbell)等.《美国的选民》，纽约，约翰—威利出版公司1960年版，第209—210页；弗兰克·博尼拉（Frank Bonilla），《里约的贫民窟》（Rio'a Favelas），美国大学社会调查研究中心，南美洲东海岸研究丛第8卷，第3页，1961年2月1日，第12页；约翰·P·哈里森John Harison），《知识分子在煽动性变革中的作用：大学》（The Role of the Intellectual in Fomenting Changl: the lenversity），载约翰·J·特帕斯克（Tohn J·Tcpaske)和悉尼·N·费希尔（Sydney N·Fisher)编：《拉丁美洲的爆炸性势力》(Explosive Forces in Latin America)，哥伦布，俄亥俄州立大学出版社1964年版，第34页；丹尼·戈德里奇(Daniel Goldrich)，《计算拉丁美州社会革命可能性的尝试：某些定向性的概念和个案研究》(Toward an Estimate of the Probabilty of Social Revolutious in Latin America: Some Orienting Concepts and a Case Study)，《百年评论》，第6期（1962年夏），第400页。又见丹尼尔·戈德里奇、雷蒙德·B·普拉特、C·R·叙勒，《智利和秘鲁下层都市移民的政治一体化：一次地方调查》(The Political Integration of Lower Cless Clrban Sottlements in Chile and Peru: A Provisional Inguiry)，这是提交给美国政治学会年会的论文（1966年9月6—10日）。

贫民窟居民政治激进主义倾向不严重的第三个原因在于，他们生来所关心的食品、住房、就业方面的直接利益不是靠反对现存体系，而是要通过现存体系才能予以保证。同那些19世纪从欧洲移居北美都市的移民一样，今天移居到现代化中城市的农民不太可能去支持那些只给人们以建立人间天国希望的意识形态的革命家，而更容易拥护能给人们提供物质利益的政治机构及其领袖。用霍尔珀林的话来说，贫民窟的居民是"关切物质生活改善的现实主义者，在政治上，他们更倾向于支持那种能够给他们带来这些改善的人，无论他是独裁者还是有劣迹的政治家。"①利马贫窟的居民投票支持奥德利亚将军，是因为他在其上届总统任职期间，通过大搞公共工程建设，而提供了许多就业机会。贫民窟的居民吃了上顿无下顿，只有立即兑现的报偿对他们才有意义。为温饱操心的人，不大可能去关心暴动的事。

最后，贫民窟中的社会组织模式也可能会减少政治激进行为。在拉丁美洲的许多都市贫民窟中，人与人之间互不信任和敌对情绪是相当严重的，这样，他们要通过任何有组织的合作形式，表明他们的要求和采取政治行动，都是相当困难的。这种情绪在都市贫民窟中比在这些贫民原来生活的农村共同体中更为普遍；例如，在秘鲁，有54%的贫民窟居民认为，他们甚至在朋友之中都无信任感，而在农村中只有34%的人有这种感觉。②建立能促使要求得到实现的新的社会组织有很多困难，而较传统的社会结构形式的继续存在更增加了这种困难。家庭仍在发挥着重要作用，地主或庄园管家的角色只是被地方政治领袖所取代了。只要这些传统的权威模式可以满足贫民窟居民的最低需求，它们就会把建立具有较广泛的政治目标和共同体目标的新型组织的动力减少到

---

①恩斯特·霍尔珀林，《共产主义在拉丁美洲的衰落》，第66页。

②H·罗东多（H·Rotondo），《都市化的心理和精神健康问题：对秘鲁的个案研究》（Psychological and Mental Heaeth Problems of Nrbanization Based on Case Studies in Peru），蒙瑟，第255页。

最低限度。相反，在非洲，移居城市的农民很快就组织起以部落关系和地区关系为基础的自发性团体。这些团体由于执行各种维护共同利益和福利的职能，因此，它们可能会给发展高度发达的政治——有组织的利益集团政治奠定基础。

从政治上看，贫民窟的居民可能会支持政府，也可能会支持反对党，但他却绝不会是革命的倡导者。能在就业和居住条件方面给贫民窟居民带来直接物质利益的改革，至少在短期内会产生安定政局的效果。不过到了一定阶段，这种情形可能会发生变化，贫民窟居民生活条件的改善很可能会产生更严重的政治暴力和动乱。第一代贫民窟居民把传统农民持有的社会服从和政治消极的观念带进了贫民窟。他们的子女都在城市的环境中长大，接受了城市的目标与期望。尽管他们的父辈满足于社会的横向流动，但这些孩子们都提出了社会纵向流动的要求。如果社会纵向流动的机会不能很快来临，那么贫民窟的政治激进主义就可能会有明显增长。

都市居住期的长短、职业的流动以及政治激进主义这三者之间的关系，可以用索尔斯从里奥收集的数据生动地加以说明。在里奥居住20年以上的技术工人和居住20年以下的技术工人，其支持劳工党的百分比是一样的（37%—38%）。然而，在非技术性的城市移民中，都市居住期的长短是出现投票状况严重差异的原因。在里奥居住不到20年的移民中，只有32%的人支持劳工党，而在居住20年以上的人中，有50%或更多的人支持劳工党。[①]总

①索尔斯，《巴西不平衡发展的政治社会学》，第191—192页；艾尔弗雷德·斯蒂芬（Alfred Stephan），《政治发展理论：拉丁美洲的经验》（Political Development Theory: The Latin American Experience），《国际事务杂志》，第20期（1966年），第229—231页；约瑟夫·A·卡尔（Joseph A·kahl），《地方和中心城市的社会分层和价值观：巴西和墨西哥》（Social Stratification and Values in Metropoli and Provinces: Brazil and Mexico），载《拉丁美洲》，第8期（1965年1月—3月），第33页；比较约翰·C·莱格特（John C·Leggett）《无家可归者与工人阶级意识》（Uprootedness and Working—Class Consciousness），《美国社会学杂志》，第68期（1963年），第682页。

之，长期在都市居住，加之缺少职业流动的机会，容易造成政治激进主义。同样，在加尔各答的许多暴民动乱中，充当打手和头领的职业流氓，主要来自占人口三分之一的城市原有居民，而来自占人口三分之二的农村移民和难民的并不多。农村传统的影响减少了他们从事反社会活动和非法活动的可能性。“与一般人的看法相反，农村移民与乡村和其家庭的联系、对大城市的猜疑甚或不信任，造成了一种秩序；而恰恰是那些收入和安全完全依赖于都市的居民，更容易去反抗权威，加入下流社会。农村移民必须首先接受都市生活方式，才能成为职业犯罪者。农民首先要学会蔑视权威，而不是惧怕权威，他和他的后代才会成为犯罪者。”①

美国的经验也证实了上述模式。在欧洲向美国移民的过程中、在美国出生的第二代移民中出现的紧张关系和不满情绪，尤为明显。用汉德林的话说，第二代移民是不安定分子，……随着其实力的增长，他们开始制造麻烦，这正是因为这些移民在社会上没有确定的位置。”②同样，60年代美国北方黑人贫民区犯罪和乱民暴动日益增多，这是那些在大萧条和二次大战时期从南方农村移居北方城市的第一代移民在城市出生的儿女们一手制造的。第一代移民仍保持了农村的生活方式和观念；第二代开始对城市怀有梦想，为实现这些梦想，他们首先诉诸犯罪，然后是反社会的颓废行为。在底特律，参与1967年7月暴乱的黑人中有54%出生在底特律，而未参加暴乱的黑人中只有22%是在城市长大的。同样，

---

①韦纳：《贫困者的政治》（The Politics of Scarcity）第205—206页；
韦纳：《都市化和政治反抗》（Urbanization and Political Protest）《文明》第17期（1966年）第44—50页

②奥斯卡·汉德林（Oscar Handlin）：《流浪者》（The Uprooted）波士顿小布朗出版公司 1951年版第267页；威尔·赫伯格（Will Herberg）：《新教、天主教和尤太教》（Protestant—Catholic—Jew）纽约花园城 双日出版公司1956年版第28—35页；马库斯·L·汉森（Marcus L·Hansen）：《拉丁美洲历史上的移民》（The Immigrant in American History）哈佛大学出版社1940年版第92—96页

在北方而不是在南方长大的人中，暴动者占71%，未参加暴动的人只占39%。1966年，克劳德·布朗对罗伯特·肯尼迪说："老一代赞同这种神话，即他们是下等人，他们不应该得到比白人社会所赐予他们的更多东西。由于电视、其所受的教育、大众化杂志以及诸如此类的影响，使当今的新一代人不再相信这一点。他们希望得到应得的一份，他们要求得到属于他们的一切。参议员，你了解吗？也许未曾有人为黑人问题花费过时间，然而，唯一能使白人社会对黑人社会作出有意义让步的手段，那就是暴动，在1965年'瓦特区暴动'以前，无人知道瓦特区的存在。"[①]亚洲、拉美以及北美，政治性和非政治性的暴力事件，随着在城市长大的居民比例的增长而增加。到一定时候，由于城市中长大的孩子们要求城市的报偿，里奥和利马、拉格斯和西贡的贫民区可能会象美国的哈雷姆区和瓦特区一样，被社会暴力之风所席卷。

二、工业工人

后期现代化国家的工业无产阶级，也可能是产生革命的一个源泉，尽管这种可能性要小一些。一般来说，动员社会势力参加政治和社会活动与建立组织这种活动的制度之间存在着一个差距，这个差距在较晚进入现代化的国家比在较早进入现代化的国家中要大得多。不过，就劳工关系而言，情形恰恰相反。在19世纪，欧洲和美国的劳工是激进的、有时甚至是革命的，因为工业化走在了工会化的前面，社会统治集团常常竭力反对工会，雇主和政府尽其所能地抗拒工人为提高工资、缩短工时、改善劳动条件、争取失业保险、养老金和其它社会福利而提出的要求。在这些国家中，工人的动员很容易超出劳工组织的范围，结果，在工

①克劳德·布朗（Claude Brown），《关于联盟在都市化问题中的作用的听证》（Testimony、Hearings on Federal Role in Urban Problems），美国参议院重新改组政府活动委员会的小组委员会第89次大会第2次会议文件，第5部分，第1106页；菲利浦·迈耶（Philip Meyer），《1967年暴动后底特律黑人观念的研究》，底特律，底特律都市联盟和底特律自由出版社1967年版。

会组织强大起来以前，激进主义和极端主义运动常常可从具有离异情绪的工人阶级那里得到支持。当工会组织起来后，它就会代表这个新阶级，有组织地反抗现存制度，并与其斗争。在那些劳工运动不为政治上和经济上的精英分子所承认，从而被剥夺合法性的地方，共产党和其他激进集团在劳工运动中的影响最大。正如科恩豪泽所指出的："较严重的社会脱节现象容易出现在工业化的初期，并且这也是群众运动的高涨时期。大众倾向的缓和，取决于可以在工业工人和国家之间起调解作用的新的社会组织形式，特别是工会的建立。但这决非一朝一夕所能完成的。"①

在后期工业化国家，所有这些条件都不太常见。20世纪在那种具有传统政治体系的社会中（如沙特阿拉伯），工会通常是被禁止的。然而，在其它后期现代化国家中，工人的动员与工会组织的制度化之间的差距若不是已被消除，也是被大大地缩小了。在某些国家中，几乎在劳工力量形成前，就建立了劳工组织。20世纪中期，非洲和拉美许多现代化中国家，有50％以上的非农业工人已组成工会。非洲23个国家中有14个、拉美和加勒比海21个国家中有9个国家的工会会员人数达到非农业工人人数的四分之一以上。中东和亚洲劳工组织的规模不太大，但在这些地区的某些国家中，劳工组织也已达到相当高的比例。总之，在50年代和60年代，亚洲、非洲和拉丁美洲有37个国家，其工人加入工会组织的比率高于美国。这样，由于工厂纪律的约束，使来自农村的移民中产生的激进化和不安定倾向得到了大大的缓解。从总体看，这些国家的劳工运动与西方国家工业化初期的劳工运动相比，是一股更加保守的势力。

的确，社会组织可以减缓社会和经济变革，这一点是很明显的。在西方，工会相对发展较晚，这使得工业工人在工业化初期

①科恩豪泽（Kornhauser），《大众社会的政治》（The Politics of Mass Society），第150—151页。

表5—1　　　　　　　劳工组织的程度

国家	50%以上	25%—49%	10%—24%	10%以下	总计
非洲	7	7	5	4	23
拉丁美洲与加勒比海地区	6	3	5	7	21
中东和北非	1	5	1	9	16
亚洲	1	6	2	8	17
共产国家	10	2	1	0	13
西方国家	7	11	1	1	20
总计	32	34	15	29	110

资料来源：特德·格尔，《弥补国家间比较研究的疏漏的新尺度：国内暴力的某些相关因素》，普林斯顿大学国际研究中心，专题论文，第25期，1966年。

受到更大的剥削，同时却促进了资本积累和投资。早期工业化国家在工业化初步强化推行阶段，工人实际工资的增长是很慢的。另一方面，在后期工业化国家中，工会组织建立和发展得较早，这意味着工人在工业化初期可以得到较高的工资和更多的福利，但同时也意味着资本投资率较低。较发达的工会组织造成工业领域和政治局面的安定，却导致了经济发展速度的缓慢。

工会建立得很早不仅使工人不太激进，而且工会本身也容易产生保守倾向，因为它们往往是现存制度的派生物，而并非现存制度的对立物。在早期工业化国家中，产生社会冲突和工业冲突的最重要的原因是，当局不愿意承认劳工有组织的权利和工会的合法性。在19世纪，这些原则的确必须通过斗争才能实现。政府越是坚决地、顽固地拒绝承认工会的合法性，工会就越激进。工会被视为对现存秩序的挑战，而这种看法很容易迫使工会不得不真正向现存秩序提出挑战。然而在20世纪，劳工组织一般被公认为工业社会的一个固有特征。所有先进国家都具有大规模的、组

织良好的劳工运动，因此落后国家也步其后尘。一个全国性的劳工联盟对于国家尊严来说，就同军队、航空事业和外交一样重要。

人们常说，亚洲、非洲和拉丁美洲的工会比美国和一些其它西方国家更具有“政治性”。这种说法的含意是，那里的工会着眼于追求综合性、长期性的政治和社会目标。然而，事实并非如此。工会具有政治性，通常是因为它本身是政治机构的组成部分。工会的组成和发展都曾受到政府或政党的援助和支持。英国和法国殖民政府对工会一般都采取放任的政策。在禁止成立政党的地方，却常常允许建立工会。这样，民族独立运动一旦出现，就会与工会组织建立密切的关系。亚洲和非洲许多民族运动领袖在本国的劳工运动中也发挥着重要作用，尼赫鲁、甘地、穆布亚、阿道拉、纳科莫等人，只是他们当中的几个代表。的确，在一些国家获得独立后，由于劳工领袖纷纷进入政府任职，因此使这些国家的工会面临着严重的问题。在拉丁美洲，工会还同政党有着密切的联系，而且在象巴西、阿根廷和墨西哥这样的大国中，政府还曾积极促进过工会组织的发展。某些国家，如巴西，还出现过一种一身兼二职的特殊阶级，他们既是工会官员，又是政府雇员。从多方面看，与其说他们是工人的代表，还不如说他们是政府的官吏。①

在工会组织自上而下地得到发展的同时，劳工福利也自上而下地得到了改善。19世纪，英国煤矿工人已发展起自己独立的组织和反抗手段；相反，“德国矿工在工业化早期就拥有受国家保护的地位并享有特殊的经济利益，但同时也形成了服从国家、依

①乔治·E·利希特布劳（George E·Lichtblau），《南亚工会领导人物的政治活动》（The Politics of Trade Union Leadership in Southern Asia），《世界政治》第7期(1954年)，第88—99页；阿诺德·扎克（Arnocd zack），《发展中国家劳工的培养》（Labor Training in Developing Countries），纽约，1964版，第12页；布鲁斯·米伦（Bruce Millen），《发展中国家劳工的政治作用》（The Political Role of Labor in Developing Countries），第49—52页；罗伯特·J·亚历山大（Robert J·Alexander），《拉丁美洲有组织的劳工》（Organized Labor in Latin America），纽约，自由出版社1965年版，第13页；马歇尔·R·辛格（Marshall R·Singer），《正在崛起的精英》（The Emerging Elite），W.I.T出版社1964年版，第128—136页。

赖国家的传统。”①这种状况在20世纪现代化中国家甚为普遍。相对势力弱小的工业工人所享有的福利主要不是他们通过政治程序施加压力而得到的结果，而是政治精英主动给予的。拉丁美洲的普遍状况是，“对于劳工整体或某些被忽视的劳工来说，它们在真正成为一个强有力的压力集团之前，已初步得到了不少重要的利益。更确切地说，这些较早获得的利益通常是人们为争取劳工的支持，或预先防止劳工不满情绪的滋长而主动奉送给劳工的。”②同样，在南亚，“由于政府官吏、政治领袖或雇主可以自上而下地控制工会一般成员，所以南亚各国政府更倾向于通过广泛的社会立法（这些社会立法通常很难实施）来保障工人的利益，而不愿让工会独立地发展自我保护的手段。”③在大多数现代化中国家，工业工人几乎是社会上层的成员，他们的经济状况比农民好得多，而且通常也是政府政策的受益者。法勒斯曾注意到：在目前的现代化中国家，工人进入工业化阶段的状况不象西方工业化时期那样具有马克思用“疏离感”一词所概括的那些挫折感和忧虑。新兴国家不乏怀有离异情绪的人；但工业工人并不是这些人中的首要分子。这一方面是因为工业部门仍然规模很小，另一方面是因为相于农村居民来说工人生活更加安全和富裕。④

列宁认为，工人只有通过外部势力的灌输，才能获得政治意识。这种看法可能是正确的。然而，在目前大多数现代化中国家，

①加斯顿·V·里姆林格（Gaston·V·Rimlinger），《反抗的合法化：劳工历史的比较研究》（The legitimatoin of Protest: A Comparative Study in Labor History），《社会和历史比较研究》，第2期（1960年4月），第342—343页。

②亨利·A·兰德斯伯格（Henry A·handsberger），《劳工精英：是革命的吗?》The labor hlile Is It Revolutionary?），引自《拉丁美洲的精英》（hlites in hatin American），纽约，牛津大学出版社1967年版，第260页。

③利希特布劳，《南亚工会领导人物的政治活动》，第100页。

④劳埃德·法勒斯（Lloyd Fallers），《新兴国家中平等、现代性和民主》（Equality, Modernity, and Democracy in the New States），引自《旧社会与新兴国家«（Old Societies and New States），纽约，自由出版社1963年版，第188页。另见西奥多·德雷珀（Theodore Draper）的评论，他指出，古巴工会“多少年来已获得大量的让步和利益，因此它的成员已相对地成为一种特权阶级”，《卡斯特罗主义：理论与实践》，纽约，1965年版，第76—77版。

向工人灌输政治意识的不是革命的知识分子，而是政治领袖或政府行政官员。结果，工人追求的目标是相当具体的和直接的经济目标，而不是改变现存的政治社会秩序。在争夺拉丁美洲劳工运动领导权的斗争中，“只要意识形态上不太激进的一派保持活力和进取精神，它们便会战胜激进派。”[1]劳工组织是依靠政治活动而建立的，并且积极参与政治活动，但它们的目标不是政治的，而是经济的。这种工会与美国工会的区别不在于所寻求的目的不同，而在于达到目的手段的不同。这种手段反映了工会本身的起源以及它运行于其中的政治体系的性质不同。

三、中产阶级知识分子

在某些情况下，工业无产阶级和游民无产阶级会共同反对政府。游民无产阶级最终可能会掀起骚动和政治暴乱。然而，总的来说他们并不是革命的制造者。工业无产阶级与现状休戚相关；游民无产阶级只专注于眼前目标。在大多数现代化中社会，真正具有革命性的阶级显然是中产阶级，它是都市中反政府活动的主要源泉。恰恰是该集团的政治观念和价值标准支配着都市政治。哈尔彭对中东地区的评论也适用于其它大多数迅速现代化的地区：“新兴中产阶级迅猛的革命行动势不可挡”。现代化中国家白领工会与蓝领工会在政治观点上的差别，突出地说明了中产阶级的革命性特征。一般来说，前者比后者更激进、更极端。例如在拉丁美洲，银行雇员工会一直是左翼势力和共产党的堡垒。1960年，委内瑞拉银行雇员工会在左翼集团推翻主张改良的贝丹科尔特政府的尝试中，发挥了重要作用。同样，在巴蒂斯塔当政时的古巴，“有个规律是，工会越‘中产阶级化’，共产党在其中的影响就越强大，银行雇员工会就是一个明显的例子。”[2]

当然，中产阶级作为革命因素的形象，与它作为现代政体的

①兰德斯伯格《劳工精英：是革命的吗？》，第271页。

②哈尔彭，《中东和北非社会变革中的政治》（The Politics of Social Change in the Middle East and North Africa），第75页；德雷珀，《卡斯特罗主义：理论与实践》，第79页。

稳定基石的传统形象，是自相矛盾的。但是，中产阶级与稳定的关系同富裕与稳定的关系很相近。与普遍化的富裕一样，已经壮大的中产阶级是政治领域起缓和作用的力量。然而，中产阶级的形成同经济增长一样，常常是一种高度不稳定的因素。的确，中产阶级的产生与发展可能会经历好几个阶段。一般地说，最初登上社会舞台的中产阶级分子，是兼具传统遗产和现代价值观念的知识分子。此后，中产阶级逐渐发展分化为文官、军官、教师和律师、工程师和技师、企业家和管理人员。最早出现的中产阶级分子是最具有革命性的；但随着中产阶级队伍的壮大，它逐渐地趋于保守。有时，所有这些集团或其中大部分都可能会扮演革命的角色，但一般而言，只是中产阶级中非官僚性和非商业性的成分才最容易从事反抗、暴力和革命。并且，在中产阶级的各种成份中，知识分子是最具有这种倾向的成份。布林顿等人指出：知识分子的背弃是革命的前兆。不过，这实际上并不是由于知识分子的背弃，而是由于知识分子已成长为一个可充当起义先锋队的独特集团。在大多数情况下，知识分子根本不会背弃现存秩序，因为这个集团从来不是现存秩序的一部分。知识分子是天生的反对派，无须改变自己的效忠对象，他们只要一出现在社会舞台上，就扮演着潜在的革命角色。

在现代化中国家，革命的知识分子的存在是一个普遍现象。霍斯利兹和韦纳认为，“至少在印度，没有人象不满的知识分子那样喜欢倡导暴力。正是这些人在那些缺少责任感的政党中充当领导人。他们是煽动家为数不多的几个追随者，是乌托邦和救世主运动的领袖。只要机会一成熟，所有这些运动都会对政治稳定构成威胁。”在伊朗，左翼的和右翼的极端派都较比温和派更多地出身于城市和中等经济阶层受过更多的良好教育。[①]这些特征

①伯特·F·霍斯利茨（Hoselitz）、迈伦·韦纳（Weiner）《印度的经济发展和政治稳定》（Economic Development and Political Stability in India），《不同意见》（Dissent），第8期，第177页；本杰明·B·林格和大卫·L·西尔斯（Benjamin B · Ringer and David L · Sills），《伊朗的政治极端分子》（Political Extremists in Iran），《公共舆论季刊》，第16期（1952年—1953年），第693—694页。

都是普遍存在的。知识分子充当革命角色的能力，取决于他们与其它社会集团的关系。最初他们可能是中产阶级的主要集团；此时，知识分子煽动革命的能力，取决于他们赢得其它社会成份（如农民）广泛支持的能力。

城市是一国反对派的活动中心；中产阶级是城市中反对派的核心；知识分子是中产阶级中最积极的反对派集团；学生又是知识分子中最有凝聚力和最有效能的革命者。当然，这并不一定意味着大多数学生与大多数百姓一样，在政治上是不冷漠的。但这的确说明，在大多数现代化中国家，学生中的主要积极分子都是反政府的，而且恰恰是在大学里，存在着最执着、最激进、最坚定的反政府势力。

第四节　农民与革命

中产阶级知识分子具有革命性，但它仅依靠自己的力量却无法进行革命。在城市范围内，它可以反抗政府、激起暴动和示威游行、有时还能够动员工人阶级和游民无产阶级支持自己。如果它还能赢得军队中某些人的合作，那么它就可以颠覆政府。然而，都市集团推翻政府，一般并不意味着推翻政治制度和社会制度。这只是制度内部的一种变动，而不是制度本身的改变。除了在极少数的情况下，这并不预示着一场社会革命改造的开始。总之，城市反对派集团依靠自己的力量，只能推翻政府，却不能进行革命。革命必须有乡村各集团的积极参与。

因此，农村主要集团的角色成为决定政府稳定还是脆弱的关键性因素。如果农村支持政府，政府便可以孤立和控制都市反对派。假定主要都市反对派已造反成性，那么任何一个政府，甚至是在都市反对派推翻一个政府后建立的新政府，要想避免遭受其前届政府的厄运，就必须在农村寻求支持。例如在土耳其，门德雷斯政权在1960年被都市学生、军人和职业集团推翻。继之而起

的格塞尔将军的军政府以及伊诺努领导下的共和党政府均得到这些集团的实际支持，但却未能赢得农民群众的支持。直到1965年，正义党因农民群众的广泛支持而取得显著的胜利时，才建立起一个稳定的政府。虽然这个政府还受到都市主要反对派的挑战，但在一个自命为民主制的政治制度中，一个受到农村支持并同时受到城市反对的政府，总比一个主要依赖于城市中那些反复无常的集团支持的政府更为稳定。如果上台的政府不能赢得农村的支持或默许，那么政治稳定就会缺少基础。例如在南越，阮文绍政权被学生、僧侣和军官等都市反对派集团推翻后，以后的历届政府都同样遭到这些集团的反对。这些政府无法从越南共产党控制的农村获得支持，因此，它们在都市政治的泥潭中，几乎找不到稳定的支持者。

因此，农村在现代化中国家的政治中起着举足轻重的作用。“绿色崛起”的性质、农民进入政治体系的方式，决定了未来政治发展的道路。农村若能支持政治体系和政府，政治体系本身就可以稳如泰山地对付革命的冲击，政府也就会有希望在叛乱的威胁下，固若金汤。一旦农村充当反对派的角色，政治体系和政府就都有被颠覆的危险。城市的角色是一成不变的；它永远是反对派的发祥地。但农村的角色是可变的；它或是充当稳定的源泉，或是充当革命的源泉。对于政治体系来说，城市反对派虽能起到扰乱作用但并无致命威胁，然而，农村反对派的作用，却是致命的。谁控制了农村，谁就控制了整个国家。在传统社会和现代化初期，稳定取决于占有土地的农村精英对城市和乡村的统治，随着现代化的进展，城市中产阶级和其它集团会作为一种政治角色出现，向现存政治体系提出挑战。不过，它们是否能成功地推翻政治体系，还取决于它们争取农村同盟者的能力，也就是在反对传统寡头的斗争中争取农民支持的能力。而政治体系的生存能力和政府保持稳定的能力，则依赖于它抵御这种革命感召力的能力，以及使农民在支持政治体系的条件下参与政治的能力。随着政治

参与的扩大，政治体系中的统治集团必须把支持者的基地移向农村，并赢得农民的忠诚。在一个政治参与很有限的政治体系中，传统农村精英的支持已足以保持政治稳定。在一个政治意识和政治参与都很广泛的政治体系中，农民乃是举足轻重的集团。政府与都市具有革命性的知识分子之间争取农民支持的斗争，成为基本的政治竞争。如果农民默认和认同于现存的政治体系，那么它就为政治体系提供了稳定的基石。倘若农民积极地反对政治体系，它就会成为革命的推行者。

由此，农民可能充当一种极端保守的角色，也可能充当一种具有高度革命性的角色。这两种农民形象都曾是普遍存在的。一方面，农民通常被看作是极端保守的传统势力，他们抗拒变革、效忠教会和王权、敌视城市、一心只惦念家庭和村落、对那些专门为改变农民的命运而来到农村的现代化使者（如医生、教师、农学家）表示怀疑，有时甚至怀有敌意。在所有现代化中地区，这些现代化的使者被多疑和迷信的农民所谋杀的报道时有所闻。

极端保守的农民形象，与作为革命力量的较为现代化的农民形象是同时并存的。西方和非西方社会发生的每一场大革命，基本上都是农民革命。中国、法国和俄国的情形均是如此。在这三个国家中，农民都曾在某种程度上主动地采取行动，摧毁旧的农业政治和社会结构，夺取土地，在农村建立新的政治和社会体系。若没有农民的行动，这些所谓的革命都不能成为革命。1789年夏季的法国，当国民议会在凡尔赛进行辩论时，农民在农村掀起了革命。“农民暴动遍及全国。农民拒缴租税、什一税和采邑税。他们攻入城堡，焚烧规定其义务的法律文件。他们要进行的就是一场社会革命，因为他们是在用自己的行动摧毁采邑或‘封建’制以及这种制度所主张的财产形式和收入形式……农民在摧毁采邑制的同时，也在摧毁着贵族的经济基础。”①农村这种状况违背了中产阶级多数派的基本意愿，但面对这种事实，它在国

①帕尔默，《民主革命的时代》第一卷，第483—484页。

民议会中只能宣布“这是不可避免的”。它在8月4日的决议案中，“废除了封建制”，实际上承认了农民在农村进行变革的合法性。

俄国的情况也大同小异。当临时政府延迟实施土地改革时，农民便叛离军队，返回家园，将土地获为已有。在春季，农民的行动基本上以和平方式进行，并披上了半合法的外衣。同法国一样，俄国农民也拒缴租税，并开始以非法的手段，将地产用于放牧或其它用途。然而，到了夏季和秋季，暴力和混乱开始风行。5月份，在两个最重要的农业区中，以貌似合法的方式抢夺财产的农民达60%，公开抢夺者占30%，破坏财产者达10%。10月份，冒充合法的抢夺财产事件只有14%，公开抢夺事件仍占30%，但破坏财产事件已达到56%，到10月份，农民革命已发展为一场力图消灭旧秩序每一种痕迹的、简单的、狂暴的运动。“图书馆、艺术馆、种马站、温室和实验站大多被毁坏，牲畜被打伤，房屋被焚烧，有些财产的主人或代理人也被杀害。目前的情况已比单纯夺取房地产和财产要严重得多。”①在这个阶段，尽管临时政府竭力反对，地方农民委员会和苏维埃政府还是接管了土地。由于未能顺应这一运动，临时政府便不可避免地面临着垮台的命运。列宁很快抓住了这一机会。由于临时政府不能争取农民的支持，因此也就无力固守自己在城市中的阵地。列宁当时曾准确地指出：农民暴动是“当代俄国最大的事情”，并为农民起义辩护说，它“比糊涂的、胆小的政治家的悲观主义的借口有力一千倍”，更重要的是，农民起义使布尔什维克的暴动取得成功成为可能。

①约翰·梅纳德（John Maynard），《俄国农民和其它国家农民研究》（The Russian Peasant and Other Studies），伦敦，维克托—高兰茨出版公司1947年版，第74—75版；朗斯洛特·欧文（Launcelot Owen），《俄国农民运动1906—1917》（The Russian Peasant Movement，1906—1907），纽约，拉塞尔出版公司1963年版，第139版。在这方面，乔克雷·马文（Joclayre Marvin）的未发表的论文《俄国农民的政治作用（1890—1921）》（The Political Role of the Russian Peasantry，1890—1921），剑桥，佛哈大学，1965年。

欧文也曾指出："如果没有农民起义，布尔什维克仿效1871年巴黎公社的尝试必定会遭到与蒙特马特尔的社会主义者同样的命运，并且会作为与巴黎公社同样的事件被载入史册。"①

中国共产党在革命初期的状况也是大同小异。同以前的其它革命集团一样，中国共产党的工作重心也集中于城市，而不是集中在农村。实际上，直到1926—1927年国共联合北伐时，农民作为革命者的潜力才受到注意。毛泽东是北伐运动的一个参加者，当时人们委派他为农民委员，去限制湖南和湖北的农民运动。然而，毛泽东却发现，农民革命才是真正的革命。湖南和湖北的农民象1789年的法国和1917年的俄国一样，夺取财产、剥夺地主。对此毛泽东指出："这个攻击的形势，简直是急风暴雨，顺之者存，违之者灭。""孙中山先生致力国民革命凡四十年，所要做而没有做到的事，农民在几个月内做到了。"在土地分配极不平等和农民生活条件极端恶劣的地区出现的这种自发性农民起义，使人们对农民作为革命力量时的关键作用有了新的评价。既然中国共产党取得了胜利，它的革命潜能自然也就众所周知了。关于革命的基本真理是毛泽东在1927年就已详尽阐述过的："如果按打分的方式，我们把完成民主革命算作10分的话，那么争取到都市群众和军人只占3分，其余7分应该到处在革命中的农民那里去找。……"没有贫农，便没有革命。若否认他们，便是否认革命。若打击他们，便是打击革命。他们的革命大方向始终没有错。"②革命者已很好地吸取了这个经验。正象弗塔多在巴西所观察到的：农民"比都市阶级更加容易受到马克思——列宁式

①欧文：《俄国农民运动》第138页；列宁语引自威廉·亨利·张伯林（William Henry Chamberlin）的《俄国革命1917—1921》（The Russian Revolution, 1917—1921），纽约，麦克米兰出版公司1952年版，第一卷，第294页。

②毛泽东，《湖南农民运动考察报告》，重印于斯图亚特·R·施拉姆（Stuart·R·Schram）编辑的《毛泽东的政治思想》一书，纽约，普雷格出版公司1963年版，第180—182页，第184页。

的革命的影响，虽然根据正统马克思主义的观点，后者应该成为革命运动的先锋。”[①]现代化中国家的状况大体都是如此。

如果真是没有农民便没有革命，那么关键的问题就是：是什么使农民变成革命者的呢？如果促使农民造反的条件能够通过改良而有所改善，而不是由于改良而更加恶化，那么具有一定和平性质的社会变革就可能取代暴力和动乱。显然，在传统社会中，农民墨守成规，是一支不活跃的保守力量。现代化通常会对农民产生两种重要影响。现代化的最初影响是使农民的劳动和福利条件更为恶化。在传统社会中，土地往往被整个村落或一个大家庭共同所有和耕种。现代化，特别是西方土地所有制观念的冲击，破坏了这种制度。在意大利南部和中东，核心家庭取代了大家庭；曾经作为集体所有的、可行的经济单位的大块土地，被很分散的个人所有的小块土地所取代。这种小块土地几乎不能维持一个家庭的生计，并大大增加了家庭遭受经济彻底破产的危险性。在西方，如果许多个人和集团对同一块土地共同行使着权力和特权的地方，统治者通常会摧毁这种模式，而坚持单一的土地所有制。实际上，这意味着财富较多、社会地位较高的人会获得土地专有权，而财富较少、社会地位较低的人会失去他们对土地的传统权力。例如在中东，民族国家建立后制定的法律破坏了传统的公社土地所有制，只允许酋长拥有土地，因此就造成了一种前所未有的不平等。新法律一般“明令禁止其他人对土地所有者规定任何共同权力或特别权力。这可以防止佃农和同部族的人在法律保护下，利用自己对共有土地的权力反对酋长。实际上几乎在所有地区，土地都流入了有文化的阶级成员手中——即流入现存的所有

①塞尔索·弗塔多（Furtado），转引自托马斯·F·卡罗尔（Thomas F·Carroll）的《作为拉丁美洲爆炸性势力的土地改革》（Land Reform as an Explosive Force in Latin America）。第119—120页。

者、收税人、官吏、部落或部族的政治领袖手中。”①

同样在印度，英国人在许多地区都把实际的土地所有权只分派给以前充当收税人的扎明达尔斯。在拉丁美洲，公社土地所有制在印加、马雅和阿兹台克文明中，是极为流行的。然而，这种公社土地所有制在西方文明的冲击下，被采邑制取代了，由此，印地安农夫或沦为雇工，或被迫靠小块土地勉强度日。从公社土地所有制向个人土地所有制的转变，通常被看作为一种重大进步。因此，1856年墨西哥的朱阿耶兹政权通过的法律要求法人团体（如教会）和公共团体（如印地安村落）出售自己的土地。这项法律的目的是要建立一种农民个人所有制。不过，其结果只是加快了农民沦为雇工的速度。只有那些已经发了财的人，才有能力购买从集体所有制和各种限制中解放出来的土地。因此，19世纪后半叶，土地越来越集中到少数人手里。

如果现代化最终并未提高农民的期望，那么现代化带来的使农民贫困化的影响，在政治上就不会有多大的意义。这两者在时间上的差距可能是相当大的，在某些情况下，可能会相差几个世纪。但总有一天城市的启蒙会影响到农村。通讯和运输方面的障碍会被打破；公路、商人和教员都将出现在农村；收音机也会在那里露面。农民最终不仅会意识到自己在受苦，而且会意识到他们能够设法消除这种苦难。这种意识比任何东西都更具有革命性。农民产生不满是由于他们已意识到，自己的物质贫困和痛苦比其它各社会集团更严重，并且这一切并不是天经地义的。他们的命

①保尔·斯特林（Paul Stirling），《中东社会的结构变革》（Structural Changes in Middle East Society），载菲利浦·W·塞耶（Philip W·Thayer）编辑的《中东的紧张关系》（Tensions in the Middle East），巴尔梯莫尔，约翰斯·霍普金斯出版社1958年版，第145页。另见道路拉斯·O·克拉里(Douglas D.Cray)，《村民》（The Villager），载S·N·弗舍（S·N·Fisher）编：《中东的社会势力》（Social Forces in the Middle East），伊萨卡，科内尔大学出版社1955年版，第52页。在这一点上，我还受益于史蒂文·戴尔未发表的论文：《对拉·迈泽利亚的解剖：班菲尔德关于低度发展社会道德性质理论的批判》（The Anatomy of La Miseria: A Critique of Banfield's Theory of the Moral Nature of Underdeveloped Societies），哈佛大学，1966年。

运是可以改善的。他们在革命运动中通常所强调的目标，是改善其生活和工作方面的直接的物质条件。除了农民通常比城市工人的生活境遇更差这一点之外，农民和工人在关心直接的经济和社会条件方面是没有差别的。两者的主要差别只在于它们与经济发展的关系不同，可供选择的行动渠道不同。同企业家一样，工人是现代化中社会的新人。它参与生产新的经济财富。它与雇主的斗争围绕着以下几个问题：（1）工人能否组织起来，有效地争取获得新产品中的利益；（2）产品在工人、雇主和消费者之间的实际分配问题。如果雇主承认工人享有组织起来的权利，从而在事实上消除第一个争端，那么第二个争端通常能通过集体协商，辅之以罢工、怠工等其它劳资冲突的手段而得以解决。这样，就很难找到促使工人成为革命者的诱因；工人只要求应得的那部分经济产品，如果工会和集体协商被认为是合法的，那么工人便有了实现解决这些争端的既定程序和方法。

然而，农民的情形就完全不同了。地主和农民与资本家和工人不同，他们对生产更多的经济产品并没有共同的利益。在农村，社会结构与经济发展之间的关系恰恰与城市的情形相反。工业社会中，较平等的收入分配是经济增长的结果；而农业社会中，较平等的所有权分配是经济增长的前提条件。正因如此，在现代化中国家，提高农业产品产量比提高工业产品产量要困难得多；农村的紧张关系也比城市更具有潜在的革命性。工业工人无法确保个人对生产资料的所有权和控制权，而这恰恰是农民的目标。生产的基本要素是土地；土地的供给量如若不是固定的也至少是有限的，农民的获得意味着地主的丧失。由此可见，农民同工业工人不同，它除了攻击现存的土地所有制和土地支配制度以外，别无其它选择。因此，土地改革不仅意味着农民经济福利的改善，它还意味着从根本上重新分配权力和地位，重新安排以前存在于地主和农民之间的基本社会关系。工业工人是与一套全新的、史无前例的经济和社会关系的建立分不开的。然而，地主和农民却

存在于传统社会之中，他们之间现存的社会、经济和政治关系（可能已存在了好几个世纪）的毁灭或改变，意味着农村秩序的根本变迁。

农民为农村经济状况的改善付出的代价，比工人为城市经济状况的改善付出的代价要大得多。这样，农村中较活跃、较明智的人向城市移居就毫不奇怪了。他们被吸引到城市，是因为同农村严格僵化的阶级结构相比，城市具有较多的经济和社会流动的机会。由此产生的迅速的都市化，会导致城市中社会秩序的混乱和政治不稳定。但是，如果没有这种都市化，农村就会出现严重问题。相形之下，城市的混乱和不稳定只不过是一些无关紧要的社会弊病和政治痼疾。从某种程度上说，向都市移民可以避免发生农村革命。因此，同一般人的看法相反，一个国家发生革命的可能性与其都市化的程度成反比。

此外，农民没有得以提出自己要求的公认的渠道。在大多数国家中，工人建立工会组织的权利已被公认，而农民组织自己的权利则没有被完全得到承认。在这方面，20世纪后半叶亚洲和拉丁美洲现代化中国家的农民的地位，同19世纪前半期欧洲和北美工业工人的地位并无很大差别。农民任何形式的集体行动都很容易被当权者看作是具有内在革命性的行动。例如，在危地马拉，20年代就建立了都市工人的工会，而农业工人的工会却遭到禁止。直到1949年，这条禁令才被废止。以后的5年内，危地马拉农民联盟成立，拥有20多万名成员。1954年，阿尔本兹左翼政权被推翻后，卡斯蒂尔·阿马斯上校领导下的新政府最先采取的行动中，就包括重新宣布农业工会为非法。因此，农业工会和农民运动在20世纪仍受到限制。其结果是加强了农民的革命倾向。正如塞尔索·弗塔多在评论巴西的农民运动时所尖锐指出的：

> 我们这个社会对工业工人来说是个开放社会，但对农民来说则不然。实际上，我们的政治体系只允许都市集团在民主竞赛规则的范围内组织起来，以贯彻自己的要求。农民的

处境却大相经庭。农民没有任何权力，因而不能提出合法的要求，或不具有讨价还价的力量。如若他们要组织起来，就会被认为是怀有颠覆的阴谋。我们只能得出这一结论，从巴西重要的农村部分来看，该社会是僵化的。①

第五节　革命联盟与民族主义

都市中产阶级知识分子是现代化中社会最坚定的革命集团。但要发动革命，知识分子则须找到同盟者，而都市贫民无产阶级正是一个潜在的同盟者，尽管许多年来它并不是一个具有革命性的集团。不过，它的革命倾向是很容易增长的。到一定时期，大学生与贫民的联盟会对现代化中国家的政治稳定形成严重的威胁。然而，使这种结合成功的条件，在某种程度上同时也会成为导致其失败的条件。倘若该社会基本上仍是农业社会，知识分子和都市贫民也许能够推翻政府，但他们却无法摧毁该社会基本的社会结构，因为他们的行动只限于都市，他们必须让农民参加自己的联盟，才能使社会结构发生根本性的变革。另一方面，如若都市化已达到大部分人口都集中于一个或几个大城市的程度，都市的革命行动便能够引起社会的根本变革。

然而，这个使革命成为可能的都市化过程，也能够创造出一种支持政治稳定的抗衡力量。持续发展的都市化，不仅增加了都市贫民的人数，也扩大了中产阶级的队伍，并使之多元化。一种新的、更保守的中产阶级阶层的形成，在一定程度上制约和淡化了中产阶级知识分子的革命热情。正如上文所指出的，第一批中

①塞尔索·弗塔多（Celso Furtado），转引自卡罗尔的《土地改革》第120页；又见国际事务皇家协会编：《拉丁美洲农业改革》（Agrarian Reform in Latin America），伦敦，牛津大学出版社1962年版，第15页。

产阶级集团是最激进的。在这以后的中产阶级集团可能具有较多的科层化、技术化和商业化倾向，因而较为保守。贫民无产阶级经历着一个激进化的过程，它的第二代比第一代更具有革命性，与此同时，中产阶级却经历着一个保守化的过程，它的基本倾向逐步从革命转向稳定。我们可以设想，在某一个阶段，各种势力的力量对比可能只会在城市造成重大的社会政治动荡，不过，发生这种情况的可能性相对来说是很小的。①因此，革命的可能性主要取决于中产阶级知识分子与农民的并举或合作的行动。

革命所以很少发生，主要是由于知识分子和农民很难同时行动。城乡间的差距是现代化中社会政治的一大难题。政府难以克服这个差距，革命者也几乎同样难以克服这个差距。革命联盟形成的障碍，产生于知识分子和农民在社会背景、立场观点和目标上的差异。它们中一个是都市的、中产阶级或上等阶级的、受过教育的、西方化的、有世界性眼光的知识分子；另一个是农村的、落后的、文盲的、具有传统文化观念的、眼光狭隘的农民。两者间的社会差距，决不亚于我们可以想象出的任何两个社会集团之间的差距。要实现两者的沟通和理解，困难是相当大的。它们所用的语言，简直是完全不相同的。互不相信和误解的现象，不胜枚举。注重现实、讲究实际的农民对能说会道的城市人的无端猜疑，以及城市人对心胸狭窄、目光短浅的农民的天然猜疑，都是必须予以克服的。

农民和知识分子的目标也不同，两者通常互相冲突。农民的要求容易具体化，并且是以重新分配财产为目标，而恰恰是这后一个特点，促使农民成为革命者。相反，知识分子的要求容易抽象化，并且是毫无止境的；这两个特性使知识分子成了革命者。这两个集团实际上所关切的内容常常也是很不同的。都市知识分

①对大学知识分子与都市贫民联盟的前景的有益讨论，见哈里森（Harrison）的《大学》（The University），载德帕斯克和弗希尔，第34—36页。

子一般更关心政治的而非经济的权利和目标。与之相反，农民至少在最初所主要关心的是土地使用权、租税、价格等物质条件。虽然“土地改革”是众所熟知、显而易见的革命口号，但事实上都市革命者并不太愿意把它写在自己的旗帜上。他们是都市环境和国际环境的产物，所以他们倾向于用更广泛的政治和意识形态词汇来阐述他们的目标。在伊朗、秘鲁、巴西、玻利维亚和其它地方，革命的知识分子未能及时地注意到农民的需要。伊朗的都市中产阶级民族主义者在谋略上败在了国王的手下，使自己处于反对政府土地改革计划的地位。玻利维亚1952年革命初期，共产党人反对土地改革。①在中东，激进的知识分子曾反对把选举权扩大到贫困农民身上，因为他们认为，农民的被动和冷漠只会增加地主的选票，这种看法往往是正确的。最为糟糕的是，都市知识分子甚至视农民为野兽，而农民视知识分子为外来人。

这两个集团在流动性和知识上的差距，使主动建立革命联盟的首要责任不可能不落在知识分子的身上。然而，知识分子自觉地去动员农民的尝试一般很少获得成功。这种尝试失败的典型例子，是1873年和1874年民粹党人“到民间去”的运动。除古巴以外，拉丁美洲各国都市知识分子在20世纪50年代和60年代动员农民参加游击战争的努力普遍遭到了失败。在以上大部分例子中，这两个集团间的社会差距以及政府为减弱知识分子的影响力而采取的积极措施，阻止了革命联盟的建立。譬如在危地马拉，极左翼的知识分子最初甚至不能讲印第安农民的语言。

知识分子激发农民的尝试几乎总是遭到失败，除非农民的社会和经济条件给他们提供了造反的具体动机。知识分子可以同革命的农民建立同盟，但却不能造就出革命的农民。在俄国革命中，列宁充分认识到农民的关键作用，并使布尔什维克的纲领和策略

①埃德蒙多·弗洛里斯（Edmundo Flores），《土地改革与进步联盟》（Land Reform and the Alliance for Progress），普林斯顿，国家问题研究中心，1963年版，第13页。

适应于争取农民支持的需要。不过布尔什维克本身仍然基本上是一个都市的、知识分子的集团，它在城市中取得的成功比在农村更大。但中国共产党在城市中却遭到了挫折，其原因是华中都市地区尚缺少夺取政权的社会基础和组织。因此，毛泽东和他的追随者在城市方面遭到失败后，根据毛泽东本人对农民革命性的看法，开始了向农村转移，在那里重新组织了共产主义运动。伴随着每次革命而出现的农民起义在这里第一次在历史上成为有组织、有纪律的运动，并且它是由一群具有高度觉悟和组合能力的知识分子职业革命家领导的。中国革命与以往革命的区别不表现在农民的行为上，而表现在知识分子的行为上。中国共产党正是在危地马拉左翼知识分子失败的地方取得了成功，它锻造出一个革命的联盟，给农民起义以凝聚力，并为它提供了前进的方向和领袖人物。在城市革命失败后的20年内，中国共产党使农民起义一直在农村保持着活力。

农民革命运动，或以农村为基础的农民革命，可能同样难以争取都市知识分子的支持。例如在南越，都市中产阶级反对吴廷艳政府，并在该政府倒台后的数年内，造成了持续的动乱。而具以农村为重点的越南共产党却不能利用这种不满，同城市中的革命分子建立联盟。的确，在60年代初期的越南，唯一比政府未能争取农民支持更引人注目的社会政治事实是，越南共产党未能从都市集团那里得到重大支持。这两种失败证明，在现代化中社会，城乡间存在着很大差距。

除非有某种特别催化剂使知识分子和农民另外产生某些共同目标，否则两者在背景、观点和目标上的差异会使革命很难或根本不可能发生。然而，革命毕竟是发生了。使革命联盟得以建立、或城乡革命同时发生的共同目标，通常是民族主义，特别催化剂往往是外敌入侵。正象在美国那样，一场同时也是社会革命的民族独立战争是可能发生的。但是不包括民族主义革命的社会革命却并不存在。一般来说，利用民族主义情绪，恰恰可以动员广大

民众参与政治，并为都市知识分子与农民群众的合作奠定基础。

引起民族主义动员的因素，可能是旧秩序崩溃以前外国政治、经济和军事的浸透，也可能是旧秩序崩溃以后外国的政治和军事干涉。在墨西哥、中国、越南、古巴和危地马拉，外国商业、外国军事基地、或外国统治的出现，给人们提供了一个借以唤起民众的进攻靶子。除越南外，这些国家在革命开始前在形式上都是独立的国家，但它们在经济和军事上却都是依赖于外国列强的。在波菲利安统治下的墨西哥，税收法和经济法规对外国人特别优待；在革命前10年左右的时间内，英国投资翻了一倍，法国投资增加了三倍，美国投资增加了四倍。大体而言，美国人比墨西哥的本国人有更多的投资，它拥有75%的矿山，50%的油田以及糖、咖啡和棉花种植场。司法制度有意偏袒外国人，大家都说，"只有将军、斗牛士和外国人"才有把握从法庭上得到有利的判决。20世纪初的前10年，中国的情况也是如此，不平等条约、经济租让权、割地以及其它有损主权的让步，使德国、日本、英国、俄国和法国的公民们在中国享有特殊的地位和特权。50年代，美国在古巴的投资总额将近10亿美元。美国人拥有90%的电话和电力系统，50%的铁路，40%的原糖生产和银行。这些银行的存款中只有25%属于古巴人。按人口平均计算，美国在古巴的投资额是它在整个拉丁美洲投资额的三倍。古巴出口量的70%以上是运往美国，古巴进口量的75%以上来自美国。在古巴的关塔那摩美国拥有重要的海军基地。无论从政治上、文化上、经济上还是军事上看，古巴都已成为美国的卫星国。①

①关于墨西哥，见亨利·班福德·帕克（Henry Bamford Parker），《墨西哥历史》（A History of Mexico），波士顿，霍顿—米夫林出版公司1950年版，第309页。关于古巴，见利兰·L·约翰逊（Heland L·Johnson），《美国在古巴的商业利益与卡斯特罗的崛起》(U.S Business Interests in Cuba and the Rise of Castro)，《世界政治》第17期（1965年4月），第440—459页。

无疑，外国势力的渗透对革命的爆发起到了某种刺激作用，但革命也曾发生在外国势力的渗透既无重大意义也不明显的国家（如法国和俄国）。不过，自始至终都无外来干涉刺激的革命是不存在的。法国大革命就是一个典型的例子，1792年夏季普鲁士的入侵同革命的激进化恰好同时发生，并且在很大程度上后者是由前者引起的。在革命激进化的过程中，巴黎的“无套裤汉”和外来的知识分子扩大了革命参加者的范围，彻底摧毁了封建制度，宣布了法兰西共和国的建立。“战争使这次革命真正革命化了，……使它在国内更加激烈，在国外的影响更加深远。”①外国的干涉在墨西哥、中国、俄国、南斯拉夫、越南和古巴的革命过程中都曾扮演过重要的角色。另一方面，玻利维亚革命中由于没有敌对外国势力的干涉，所以妨碍了玻利维亚革命取得重大的政治成果。任何社会都不可能在隔绝的状态下进行革命。在某种程度上，历次革命都不仅反对本国的统治阶级，而且也反对国际上占统治地位的制度。

在墨西哥，美国的外交干涉曾帮助韦尔塔上台，结果这反而导致了马德罗的被暗杀，以及卡兰萨、贡萨雷斯、番乔·维亚领导下的反抗韦尔塔起义的爆发。这就是墨西哥政治动员的第二个高潮，它是由于韦尔塔和美国大使亨利·莱恩·威尔逊反革命派的胜利而激起的。由此，墨西哥革命开始从马德罗领导下的有限的中产阶级运动，发展为大规模的动乱。在新的领导集团的率领下，农民和工人在其中充当了决定性的角色。这个新领导集团中的大部分成员出身低微，扎巴塔和奥布莱根是农民；卡勒斯是农村教师；维亚是个目不识丁的强盗。

在中国，外国干涉的作用更为明显，它不仅激起了中国革命的爆发，并使其经久不衰地向前发展。1915年，日本的《二十一条》促成了袁世凯政府的倒台，并扩大了民众动员的范围。1919

①帕尔默，《民主革命的时代》，第二卷，第4页。

年，凡尔赛会议关于将德国在山东的殖民地移交给日本的决议，导致了“五四运动”的爆发，学生在北平和其他城市游行示威，一个新的领导集团开始出现，其成员并非来自传统的统治阶级或地方军阀，而是来自学生、知识分子、工人和商人。1925年，北平政府未能采取积极行动制止警察屠杀上海学生的事件发生，因而激起了更大规模的反对英国和其他外国人的示威游行。这一事件，不仅破坏了北平政府的权威，而且还为国民党的北伐铺平了道路。1931年，日本侵占满洲以及后来对整个中国的侵略，激起了农民群众的全面动员，投入反对侵略者的战争。继第二次世界大战后美国人在中国的出现，以及国民党政权对美国利益的认同，最终使中国共产党的合法性和号召力在革命的最后阶段和内战时期得到巩固。在上述的每一个时刻（如1919年、1925年、1937年、1946年），外国的干涉都曾给革命势力以新的推动力，并使其得以提高自己对民众的感染力。

在革命的形势下，一个政府同外国势力沆瀣一气，就等于为自身合法性的丧失准备了条件。在第一次世界大战末期，君士坦丁堡的土耳其苏丹政府，由于与英法占领军合作而声名狼藉，相形之下，凯末尔领导下的安那托利亚民族主义运动却因此而声势大长。30年代，埃及瓦弗德政权对英国要求的屈从，以及由此引起的反对“不平等条约”的街头暴乱，使新的社会集团得到政治动员，这些社会集团依靠穆斯林兄弟会和纳赛尔运动，最终结束了埃及议会政体。同样，起初作为一种民族主义运动出现的国民党，由于不能切实对日作战，由于与美国的密切联盟，因而带上了某种反民族主义的色彩。40年代末期的伊朗，国王和国民战线中激进的中产阶级知识分子相互争夺民族主义的招牌，出于同莫萨德克竞争的需要，国王不仅反对俄国对伊朗的图谋，而且在与英——伊石油公司的对抗中也坚持民族利益。他还针对莫萨德克的“消极的民族主义”，提出一种“积极的民族主义”的学说。此时，伊朗与外国势力之间的力量对比正处于消长变化之中，这为国王

在竞争中取胜提供了有利条件。当时伊朗民族主义主要针对两个传统的敌人：俄国和英国。国王对这两个敌人都采取了反对的立场，从而在某种程度上掩盖了他与美国的合作。在这个例子中，与激进的知识分子争夺民族主义招牌的传统统治者，至少暂时地赢得了胜利。①

有时，外国干涉势力可能会强大到足以镇压革命运动的地步（如危地马拉）。不过一般来说，干涉的程度越大，它所激起的反抗和民众动员就会越大、越广泛。此外，外国干涉势力往往找不到可行的政治方案以取代革命运动。这种干涉本身几乎总是在与那些旨在恢复旧政权的流亡者的合作甚至领导下进行的。然而这个旧政权早已被政治参与和政治体系中政治权力总量的扩张从根本上瓦解了。在每场革命中，政治参与总是先达到一个高峰，然后略有下降，但是它绝不会全然降到革命前的水平。在政治体系中，权力的分配比权力的量变具有更大的弹性。可以想见，权力一度分散后还可以重新集中，但被显著地扩大后的权力，不可能再同样显著地被缩小。民众一旦被引出洞穴，就不可能再永久地使其失去阳光。革命运动的主要动因是外国干涉和对外战争。民族主义是革命联盟的粘合剂，是革命运动的电动机。

第六节　以革命为手段的政治发展

一、共同体与政党

学者们常常试图把"大革命"或社会和经济革命同"只"有

①见珀尔马特(Perlmutter)，《野心与摩擦》(Ambition and Attrition)，第三章，第10、11页；查默斯·约翰森(Chalmers Johnson)，《农民的民族主义和共产党政权》(Peasant Nationalism and Communist Power)，斯坦福大学出版社1962年版，第22—26页；理查德·科塔姆(Richard Cottam)，《伊朗的民族主义》(Nationalism in Iran)，匹兹堡大学出版社1964年版，第291页。

政治性的、更有限的社会变革区分开来。事实上，大革命最重要的成果不是表现于政治领域，就是与政治领域直接相关。一场全方位的革命，包括摧毁旧的政治制度和合法性模式，动员新社会集团参与政治、重新界定政治共同体，接受新的政治价值标准与合法性的新概念，由新的、更有活力的政治精英掌握政权，以及建立新的、更强有力的政治制度。就政治参与的扩张而言，一切革命都包含着现代化；就新的政治秩序模式的建立而言，某些革命还包含着政治发展。

革命的直接经济后果几乎完全是消极的，但这并不单单是革命引起的暴力和破坏所造成的。暴力和破坏可能会产生某种经济衰退，但社会和经济结构的瓦解可能会带来更严重的后果。玻利维亚革命流血不多，但几乎造成了整个经济的瘫痪。古巴也一样，虽然暴力的规模相对很小，但其经济后果都十分严重。一个社会要想恢复革命爆发前已达到的生产水平，必须花费许多年，甚或数十年。此外，新的经济增长率的获得，几乎总是依赖于新的政治制度的稳定。苏联在布尔什维克牢固地确立了自己的统治模式以前的十年内不得不暂时搁置工业化运动。40年代，墨西哥革命所创造出的政治结构实现了稳定化、高度制度化；只是自此以后，它的经济才开始迅速增长。

保守分子总是把革命造成的经济衰退，作为证明革命彻底失败的一个标志。例如在本世纪50、60年代，玻利维亚、越南和古巴革命所造成的经济衰退和困难，常常被人们当作这些国家的革命政府即将倒台的证明。不过，在所有革命中都会出现同样的经济现象，食物短缺、生活无保障、生产计划出现混乱、浪费以及无效率。这一切表现了托洛茨基的所谓任何革命都包含的“历史进步的基本代价”的各个方面。①我们甚至可以进一步说，经济成就对革命来源无关紧要，而经济贫困却是革命成功不可缺少的

①列昂·托洛茨基（Leon Trotsky），《俄国革命的历史》（History of the Russian Revolution），纽约，西蒙—叙斯特出版公司1932年版，第2卷，第46页。

条件。保守分子预言，食品短缺、物质困难会导致革命政权的垮台。这种预言从未兑现的原因很简单：旧政权下可能是无法忍受的物质贫困，却是新政权力量的一种证明。人们的食物和其它物质享受越少，就越珍视他们为之付出过重大牺牲的革命所取得的政治和意识形态方面的成就。正象一位记者评论卡斯特罗时所指出的："随着革命政权更加巩固，较年长的古巴人已学会艰苦的生活，较年轻的人都热爱这种艰苦，并视其为革命的象征。"[1]革命政府可能会因生活富裕而逐步被腐蚀，但它绝不会因贫困而被推翻。

相对来说，经济状况对革命和革命者是不重要的。经济灾难只是人们为扩大和重新界定民族共同体而付出的微小代价。革命摧毁了旧的社会阶级、旧的社会分化的基础以及通常是由上无命定的旧的社会分裂的基础。革命创造出新的共同体意识和对已具有政治意识的新社会集团的普遍认同。如果认同问题是现代化进程中一个关键性问题，那么革命则为解决此问题提供了一个代价虽很高但却是结论性的答案。革命意味着建立一个由平等的人组成的国家或政治共同体，意味着政治文化的根本改变。那种臣民用"他们"来称呼政府的政治文化，将转变为公民用"我们"来称呼政府的政治文化。在政治文化中最重要的就是人民认同于政治体系的程度和范围。革命最显著的成就，就是使政治价值标准和观念发生这样迅速的转变。以前被排除在政治体系之外的民众，现在认同于这个体系了；以前曾认同于政治体系的精英现在却被拒之门外。

处死或放逐旧精英分子，可能会得到革命领袖的支持，因为革命的目标就是建立一个新的、同质性的共同体，而放逐异已分子或难以同化的分子，是建立这种共同体的一个手段。这种常被

---

①埃德温·莱茵戈尔德（Edwin Reingold），《时代周刊》，第84期（1964年8月14日），第28页。

外国保守分子视为革命政治制度弱点的东西，实际上恰恰是巩固该政治的一个手段。凯末尔把新国家范围仅限于土耳其族，而把阿美尼亚人、阿拉伯人、希腊人以及在奥斯曼帝国曾发挥过主要作用的其它集团都排除在外，从而建立了一个较为强大的国家。共产党革命领袖特别认真地吸取了这一经验。1954和1955年，有90万难民（主要是天主教徒）离开北越，这极大地巩固了北越的政治共同体，同时却使南越的政治舞台上出现了一股破坏性、分裂性的势力。1961年以前，东德公民向西德移居是较为自由的，政府对此采取了默认的态度，这为东德建立更稳定的政治秩序奠定了基础。卡斯特罗允许大量不满的古巴人离开古巴，这对巩固其政权的长期稳定是很有帮助的。革命以前，对现状不满的人占大多数，他们是那些无法移居他乡的穷人。革命以后，异己分子是少数，他们是可以较轻易地通过处决或流放而被消灭的富人。

革命后某些集团的不满，同其它人数更多的集团所获得的新的认同感，以及由此产生的新的政治共同体意识和整体意识相比，是微不足道的。这种新的共同体意识，部分地表现为对装束的一致和称呼的平等的强调："无套裤汉"和不讲客套的称谓代表着时代的风尚；每个人都是兄弟或同志。革命不能带来多少自由，但革命都是历史上产生友爱、平等和认同的最迅捷的途径。这种认同和共同体意识可以使经济衰退和物质困难合法化。1965年，古巴一位非技术工人宣称："谢谢卡斯特罗，今天我们实现了真正的平等……既使食物短缺，我也不介意，因为我现在是我的国家的一分子。为古巴生存而战是我的责任。如果这就是共产主义，我将全力赞成。"①

---

①C·K·麦克拉奇(C·K·McClatchy)引自《华盛顿邮报》，1965年9月26日，第4版。

正如前文所述，政治发展包含着公共利益的产生和制度化。这一点在革命过程中比在任何时候都表现得更为明显。革命以前的社会一般是缺少共同利益意识的，其特征通常表现为政治制度腐败和衰竭、政体四分五裂、地方势力的要求得到维护、私利成为追求的目标、人们的效忠对象主要是家庭和其它小集团。革命摧毁了旧的社会秩序，同时也消灭了旧的社会阶级、多元状态和狭隘的效忠。革命创造了新的、更普遍的道德观念和合法性的源泉，它们是全国性的而非地域性的、是政治的而非社会的、是革命的而非传统的。革命的口号、神秘感和意识形态，提供了衡量政治忠诚的的新标准。对革命及其目标基本阐述的忠诚，取代了对较狭隘、较传统的社会派别的忠诚。在旧秩序下，公共利益陷入一种彼此冲突的地方利益发生混战的局面。新秩序下的公共利益表现为革命的利益。

因此，革命意味着道德的更新。以前腐化社会的生活方式和公认的行为模式被最初就高度斯达巴化和清教徒化的生活方式所取代了。就其对事物的否定而言，革命彻底摧毁了一整套已经解体的道德规范和制度。就其对事物的肯定而言，革命创造了新的、更必要的道德、权威和纪律的源泉。每个革命政权都会树立比其取代的旧政权更高、更广泛、更严格的公共道德标准。西方社会第一次大革命运动中的“新教徒纪律”震惊了17世纪的欧洲。① 自此以后，“纪律”一词一再出现在革命者的语言和对革命的描述中，这是显而易见的。国家纪律、无产阶级纪律、党的纪律和革命的纪律，在革命过程中不断地产生。如果说执政官式社会是一个缺少权威、诚实、纪律、合法性和公共利益概念的社会，

---

①沃尔泽对此的精彩解释，在《圣徒的革命》（Revolution of the Saints）一书中到处可见。

那么革命的社会恰恰具备这些特征，并常使其达到令人难以忍受的程度。人们可以理直气壮地把清教徒说成是最早的布尔什维克，同样，布尔什维克及其20世纪的同类人也可以被看作后世的清教徒。因此，任何革命都是清教徒革命。

革命通常发生在政治参与有限、且政治制度脆弱的地方。正如德·朱维内尔所指出的，“人民树起绞刑架，不是对专制进行道德惩罚，而是对缺陷进行肉体惩罚。”①然而，革命对事物的否定既包括摧毁旧的社会秩序，也包括消除旧政治制度的残余。这样便留下一个真空。社会本身不再是共同体的基础。在政治发展和现代化的过程中，社会的分化和日益复杂化，使共同体的存在越来越依赖于政治活动，而革命则使这种变革以猛烈的形式发生。政治意识形态和政治制度成了共同体存在的极其重要的条件，这与其说是社会发展的结果，还不如说是社会瓦解的结果。每一次革命都会强化政府和政治秩序。正是这种形式的政治发展使社会更退化，政治更复杂。它以一种暴力的、破坏性的，但都是创建性的方式，重建了社会和经济发展与政治发展之间的平衡。

人们通常认为，革命会以强有力的政府取代软弱的政府。这种政府是政治制度中权力集中的产物，特别是权力扩张的产物。用朱维内尔的话说，“革命的真正历史功能是更新和加强权力”。②然而，要完成革命的政治任务，就必须建立起使权力的集中和扩张稳定化和制度化的新的政治结构。简言之，要取得革命的成功，就必须建立政党制度。

---

①伯兰特·德·朱维内尔（Bertrand de Jouvenel），《论权力》（On Power），波士顿，灯塔出版社1962年版，第218页。

②朱维内尔，《论权力》，第218页。

从历史上看，革命曾产生过这样几种结果：（一）传统权威结构的复辟；（二）军事独裁和暴力统治的建立；（三）新的权威结构的建立，它反映了由革命引起的政治体系中的权力分配和权力总量所发生的根本变化。查理二世和路易十八世是传统统治者和传统权威结构复辟的化身，克伦威尔和拿破仑则是军事独裁的代表，但他们两人是不同的。克伦威尔力图发现一种新的合法性的基础，而拿破仑却企图建立一个其合法性来自军事胜利、民众认可和君主神秘的新的帝国王朝。结果，两者均失败了。在一定意义上说，他们力图把传统合法性源泉和军事合法性源泉结合起来。相反，蒋介石和国民党则企图把军事合法性源泉和现代合法性源泉结合起来。国民党政府一方面是政党统治，另一方面又是军事独裁。但它未能在国民党内建立起一个能使自己适应处于变化之中的参与模式的制度。

与中国的情形不同，墨西哥革命最初导致了在薄薄的宪政外衣掩盖下的军人统治。然而，1929年，卡勒斯出于私利，以政治家特有的才干，巧妙利用当时的形势，建立了革命政党。因此，半合法的军人寡头统治被转变为革命制度党的制度化、合法化的权威体系。这种结构提供了一个制度化的机制，后来卡德纳斯正是利用它提高了革命的号召力，使广大民众认同于新的政治体系。卡勒斯创建政党，使卡德纳斯有可能利用政党扩大革命的范围。因此，在中国国民党从政党统治向军人独裁倒退的同时，墨西哥革命的发展方向却从几乎纯粹的军事独裁制进化为真正的政党制。

历史学家曾把许多时代都叫做革命时代。但20世纪却是特殊的革命世纪，因为只是在20世纪，革命进程才产生了革命的制度。从这一意义上说，英国革命和法国革命都是失败的。它们的痛苦和努力只换来了军事独裁和传统权威的恢复，前者表现为护国主，后者表现为皇帝。他们的统治都不是制度化的，并最终被斯图亚特和波旁王朝所取代。英国革命以妥协而告终，法

国革命却留下一种使法国在以后的一个半世纪中不断发生内讧的双重性的政治传统。在法国，革命没有产生共识，在英国，革命产生的共识并不具有革命性。在一定意义上说，这两次革命发生得过早，政党作为一种组织还没有为人们所认识和接受。它们都扩大了政治参与，但都未能建立起使这种参与制度化的新的政治结构。

现在让我们比较一下这种“不彻底的”革命同20世纪发生的革命之间的区别。自18世纪末期最早的长期性政党组织在美国建立以来，政治参与的革命性扩张便于革命政党的建立不可分割地联系在一起了。同英、法革命不同，俄国革命既避免了军事独裁，也避免了君主制的复辟。相形之下，它创造了一种全新的、政党至上的体制（“民主集中制”），建立了意识形态上的合法性，这有效地巩固了革命形成的权力集中和权力扩张，并使之得到了制度化。20世纪发生的每一次大革命，都曾建立起使扩大的政治参与组织化、稳定化和制度化的新的政治秩序。建立一种在民众中有深厚基础的政党制度，是这种政治秩序必不可少的内容。与以往的革命不同，20世纪发生的每次大革命都是通过一党制使权力的集中和扩张制度化的。这是俄国、中国、墨西哥、南斯拉夫、越南，甚至土耳其革命的共同结果，虽说这些革命在其它方面也不尽相同。因此，革命的胜利意味着政党制的胜利。

二、墨西哥

然而，并不是所有革命都以胜利告终，同样，也不是所有的胜利都是不可逆转的。革命是政治发展的一种手段，是建立新的政治组织和程序并使其制度化的途径，是加强有关社会势力和经济势力方面的政治领域的方法。以革命为手段的政治发展在共产党通过暴动和内战夺取政权的国家里是显而易见的。在其它条件下，也可能会出现这种政治发展，比如墨西哥，在那里革命使政治文化和政治制度发生了重大的变迁。但另一方面，甚至在20世

纪，某些社会仍然可能会遭受革命混乱所造成的痛苦，而未曾获得革命本可以带来的稳定和整合。根据墨西哥和玻利维亚两国的政治发展，对革命的成败进行比较，也许能为人们估计其他国家所进行的革命的前途提供某些根据。

在1910年前的20年间，墨西哥的经济呈现出了明显的发展：矿业生产量增加了三倍；大量纺织厂和糖厂纷纷建立，糖产量增加了三倍；一个钢铁厂问世；石油生产成为主要工业部门；并且还形成了一个大规模的铁路网。在波菲利安时代，对外贸易和税收增加了十倍。"现代经济的全部机制是在一代人之间建立起来的：铁路、银行、重工业、稳定的货币、国家在海外的贸易信誉。"然而，伴随着这种经济发展所出现的是贫富差别的日益扩大。对新的金融和工业财富的控制权集中在外国人和与之联系紧密的少数寡头手中。暴发户大量购买印地安人的私有土地和公共土地，结果到1900年，占人口1%的少数人拥有了可耕地的85%，1000万农业人口中，有95%的人没有任何土地。农民实际上已沦为农奴：据统计，1910年，日实际工资只相当于1800年的25%。[①]

这种迅速的经济增长和日益严重的不平等现象发生在这样一个政治体系内，它没有完备的组织结构以减缓这些变革的冲击或为进行政治活动和缓解社会紧张关系提供机会。权力集中于一个冷酷无情、老态龙钟的独裁者手中，他网罗了一小撮老朽的混血寡头。到1910年为止，处于政治体系最高层的人通常已有70—80岁的高令，且许多人已任职多达20年或更长的时间。新兴的、有文化的城市中产阶级集团被剥夺了参与政治的机会。政府极力阻止建立工会，严禁罢工，因而激起了劳工暴力事件，并促使劳工走上了一条激进的、无政府工团主义的道路。这种政治体系是非制度化的个人统治和寡头统治。它缺乏自立性、复杂性、凝聚性

①见霍华德·F·克莱茵（Howard F·Cline），《美国与墨西哥》（The United States and Mexico），剑桥，哈佛大学出版社1963年版，第52页；又见帕克斯（Parkes），第308页。

和适应性。权力是集中的，但其能量却很小，而且日益成为实现私人目的的工具。迪亚斯政权所造成的经济发展，造就出他顽固维护的政治体系所无法容纳的社会势力。当这个独裁者最终被推翻后，墨西哥便进入了一个从独裁统治下被解放出来的精英分子为夺取政权而残酷争斗、迅速动员工农大众进入政治体系的时期。

由此产生的革命使墨西哥的政治文化发生了重大变化，并建立起全新的政治制度。1910年以前的20年间，墨西哥经历了迅速的经济发展和现代化。1910年以后的30年内，墨西哥出现了同样迅速的政治发展和政治现代化。革命前那种脆弱的、个人的、非制度化的、私人利益和社会势力支配一切的统治制度，被一种具有高度复杂性、自立性、凝聚性和灵活性的政治体系所取代了。这种政治体系明显地独立于社会势力，事实表明，它完全有能力把权力的高度集中同权力的扩张以及参与政治体系的社会势力的扩大结合起来。为取得这些成就所付出的代价是相当可观的：100万墨西哥人被杀害和饿死；在革命过程中，几乎所有的早期革命领袖均被谋杀；国家经济完全崩溃。然而，这些代价至少不是徒劳无益的，在革命中诞生的政治体系给墨西哥带来了拉丁美洲前所未闻的政治稳定，以及四五十年代经济迅速增长所必需的政治结构。革命打破了墨西哥社会严格的阶级分层，消除了两种社会传统之间的裂痕：一种是殖民时代遗留下来的、贵族的、克里奥耳人的、军人的和宗教的传统，另一种是19世纪形成的、自由的、中产阶级的、个人主义的、平民政治的传统。因此，革命提高了墨西哥政治体系的凝聚性。事实上，革命产生出一种与黑格尔的“综合”相类似的结果。保守的殖民模式在形式上是社团性的，在内容上是封建性的；19世纪朱厄莱茨和麦德罗的模式在形式上是个人主义的，在内容上是自由主义的。革命揉合二者，创造出一种新的政治文化，其形式是多元主义的，内容是民粹主义、甚至是社会主义的。这消除了分裂墨西哥社会的历

史性障碍。最终，甚至那些受到革命排斥的集团，如地主、教会和军队，也只能根据革命提出的条件与革命集团和平共处。革命还提供了一种新的、统一的社会神话和合法性的基础，它赋予墨西哥一部民族史诗、众多民族英雄及据以阐明目标和评价成果的民族理想。得到1917年宪法（世界上第一部社会主义宪法）部分确定的革命理想，成为墨西哥人共识的基础，正象美国宪法和独立宣言中的理想也曾成为美国人共识的基础一样。斯科特指出："人们根据革命是否应当支持的原则对每一个重大公共问题进行探讨和思考，接受或反对。任何一个认真的建议者在提出某些主张时，都不会忘记为自己的观点加上些权威性意见，以为其观点争得合法性，而唯一的权威性意见便是革命的意见。"①

革命不仅创建了新的政治制度，而且使这种制度能够独立于社会势力，能够确立起控制社会势力的权威。而政党制度则为反映和聚合集团利益提供了切实有效的组织结构。在革命前，墨西哥的政治已沦为典型的拉丁美洲"地中海"式的团体政治，其中按等级排列的各种社会势力（主要是教会、军人和地主）的争权夺利，支配着软弱的政治制度。②随着墨西哥社会的逐步现代化，除了这些传统的社会势力，又涌现出一些新的社会势力，如商人、劳工和许多职业集团。革命面临的难题在于，如何使具有自立性的社会势力服从于有效的政治制度。这个目标终于在本世纪30年代实现了，其途径是把这些有组织的社会势力纳入革命政党，并按四大部门建立政党组织：农民、劳工、一般民众、军人。而每一个部门又都包容着来自相应的社会势力的各种利益集团。

这样，各部门之间的冲突必须在政党的结构内，在总统和政

---

①罗伯特·E·斯科特（Robert E·Scott），《转变中的墨西哥政府》（Mexican, Govenment in Transition），阿巴纳，伊利诺斯大学出版1959年版，第6页。

②见卡尔曼·西尔弗特（Kalman Silvert）编：《期望的人们》（Expectant Peoples），纽约，兰德公司，1963年版，第358—361页。

党的中央领袖的领导下加以解决。各部门政党在各地区取得职位的多寡取决于它在该地区力量的大小，并且每个部门的都有义务支持由其它部门政党提名而当选的候选人。在政党的框架内进行协商和妥协的制度化体系取代了原来的、以公开冲突与暴力的形式出现的执政官式的政治。这种按部门划分的政党组织还削弱了地方首领和考地略的影响，从而有助于加强中央的领导地位。各部门的利益服从于并被整合为政党的利益。把具有权威性的政治制度同地中海式政治中那样延续下来的有组织的集团代表制结合起来，实际上创立了一种新型的政治体系，也许用斯科特的术语来形容它最恰当，即称它为团体集中制。

军人在墨西哥政治中角色的变化最为明显地说明，以前具有自立性的社会势力已服从于发挥着执行统治功能的政治制度。1910年以前，墨西哥政治既是军人政治，又是暴力政治。利乌温指出：也许在拉丁美洲没有哪个国家曾象墨西哥那样长久地、那样深重地遭受着掠夺性的军国主义的践踏。在这个国家建立后的头一百年中，这个不幸的共和国遭受过上千次武装起义的毁藕。”①革命结速了这种局面。在墨西哥的历史上，总统选举与军人暴动曾是形影相随的。最后一次成功的反总统选举的军人政变发生于1920年。1923年又发生过一次军人暴动，一半军官投向叛乱者，但在工人和农民组成的武装力量的援助下，暴乱被镇压下去了。工农集团的参与表明，军人垄断暴力、从事胁迫性政治活动的能力正在逐步枯竭。墨西常政治已高度复杂化了，从此军人势力单独支配政治的局面，一去不复返了。1927年的军人政变只获得了不足四分之一军官的支持。1938年发生了革命后的最后一次军事政变，其支持者甚少，并且被轻而易举地平息了。

20年代，墨西哥采用了高度专业化的军人培训制度，并对军官的调配和退休规定了极其严格的政策。这一政策的目的在于防

①埃德文·利乌温，《拉丁美洲的武装和政治》，第101页。

止那些高级军官在地方上建立自己的政治势力。这一切对消除军人对政治的直接干预也起到了一定的作用。然而，迫使军人退出政治领域的关键性因素是，1929年革命政党的建立，以及卡勒斯和卡德纳斯（两人都曾是将军）这两个早期的革命领袖坚持主张职位的分配和政策的确定都要在党的组织结构内进行。1938年该政党重新组建以后，党内建立了一个军人组织，以使军人能表达自己的利益。这一措施的目的不是要加强军人在墨西哥政治中的作用，而是使它从充当使用暴力技术的角色转而去适应使用选举技术和政治交易的技术的角色。卡德纳斯为此辩护说："并不是我们把军人推上政治舞台，它早已经在那里了。事实上，军人一直左右着局势。我们把它的影响缩小为四票中的一票已经相当不错了。"[①]三年以后，阿维拉·卡马乔总统解散了党内的军人组织和国会中的军人团，并要求仍在职的许多参加过革命的将军退休。这样，政治职位和政治角色越来越多地由文职官员文人政治家来担任。

革命所创立的政府体系也带来了具有高度复杂性的制度。同其它经历过革命的国家一样，制度上的基本区分表现为政党和政府之间的区分。前者垄断了政治体系的"输入"功能，而后者则在"输出"功能方面充当关键性的角色。在一个政党中，代表各部门的组织的存在，形成了某阶级或某领域均被分割成几个部分的局面。因此，党内农业部门组织又划分为农民组织和农业工人组织，以及农业师和技术员组织。劳工部门又分裂成占支配地位的右翼集团和较小的左翼集团。平民部分包含一个拥有各种不同集团的集合体，分别代表文官、小商人、自由职业者、妇女和其它集团。这种结构使冲突分散化，并便于聚合各种政府利益。墨西哥传统的政府冲突是以家族、派系和地区为基础的，现在各部门组织以及各部门组织中各集团之间的竞争又为墨西哥的政治冲

①卡德纳斯，引自利乌温的《拉丁美洲的武装和政治》第114页。

突增加了新的内容。

最后，革命的政治体系还表现出它的适应性。也许墨西哥政党制度最明显的成就就是，它解决了和平交接权力这一难题。墨西哥革命最初所提出的口号是“不准连选连任”。革命政党把这个口号变成了政府稳定的基础。总统任期为6年，不得连任。总统的选举首先要在党内经过一个复杂的，甚至有些神秘的“听诊”过程，包括推荐、协商、讨论和一致意见的形成。这一过程中，在职的总统充当着重要的、甚至是支配性的角色。一旦经过某种非正式的程序而被选中，候选人就获得了党代表大会的正式提名，并能战胜政治体系中其它小党的反对而当选为总统。6年在任期间，总统大权在握，但都没有连选连任的希望。这种措施对于维护政府体系的稳定发挥了极大的作用。如果一个总统可以无限期地任职，总统职位的那些觊觎者就会极力用非法的手段剥夺他的权力。由于总统任职只限于一任，野心勃勃的政治家就会盼望有获得好几次当选为总统的机会，直到有一天他的年令使他失去当选为总统的机会，与此同时他也就失去了因自己被冷落而进行有效反抗的能力。

就政策革新功能而言，墨西哥的政策体系也表现出很大的适应性。1933年卡勒斯宣称，革命将无法实现自己的目标，因为腐化和愚昧正破坏着革命的发展。次年，卡德纳斯当选为总统。这表明墨西哥政府体系有能力树立新目标，吸收新集团，开创一整套新的全面改革。从政策革新的角度看，卡德纳斯政权称得上是第二次墨西哥革命，它重新推行土地改革，国有化铁路和油田，扩大教育，并制定了新的社会福利计划。倡导这些变革的领导人可以由政治体系本身产生，这些变革可以通过在政治体系范围内的活动而得到推行。这两点足以证明政治领袖们的才智及政治体系的适应性。卡德纳斯本人当选为总统时年仅39岁，他的上台意味着在党的组织结构内一代新的、更年轻、更激进、更有知识的政治领袖正在崛起。这代人掌握政权称得上是墨西哥政治体系发

展史上一场和平方式的革命，在许多方面都可以与杰克逊民主党人在美国政坛上的崛起相媲美。

卡德纳斯在其总统任期行将结束时，运用自己的影响确保使比自己保守得多的卡马乔当选为总统。1946年，接替卡马乔总统职位的是较激进的阿列曼；1952年，总统继任者是较保守的科蒂内斯，1958年是较激进的洛佩斯·马蒂亚斯，1964年又是较保守的迪亚斯·奥达兹。通过这种非正式的、但却是有效的选择激进的、有革新精神的总统与保守的总统轮流上台的程序，为政治体系注入了一种灵活性。既然政治体系可以自觉地选择其领袖，那么它也可以有规律地时而采取改革政策，时而采取巩固改革成果的政策。在较具竞争性的政党制度下，这种选择是通过选民喜好的变化而实现的。

墨西哥政治体系的高度制度化，使它能够有效地解决20世纪中叶现代化所引起的各种问题。1929年革命政党成立后，30年代接踵而来的是推行社会改革所必需的权力集中以及扩大人民对政治体系的认同感所必然造成的权力扩张。在这一过程中，卡德纳斯充当了一个关键人物，他使政党制度化，将权力集中于总统手中、开创社会改革和扩大政治参与。早在20年代卡勒斯就以一种非正式的方式开始集中权力。革命政党成立后的30年代，权力则通过一种制度化的方式，集中到总统的手里。卡德纳斯当选为总统以后，向卡勒斯手中那种非正式的权力发动了有力的进攻，从而在全党确立了自己的权威。以职业为基础，而不是以地区为基础重新组建政党，消除了地方考地略的权力。党的各职业部门组织向党的中央组织上交党费资金，这样，党的中央组织便有能力对地方一级的党组织的活动实行控制。

在卡德纳斯任职时期，权力扩大并且集中了。他积极推动劳工组织和农民组织的发展，倡议建立全国农民联盟和墨西哥工人联合会。这些组织都被纳入了政党组织结构，因此党员人数大幅度增加，并且其主要成份已不再是政府雇员，而是工人和农民。

到1936年为止，党员人数已超过100万人。此后，职业组织、青年团体、合作性团体以及其它社会组织，都被纳入党的组织框架。实际上，这一过程一方面动员新的集团加入政党，参与政治，另一方面也加强着这些集团的组织化。动员和组织化是同时并行的。同样重要的是，卡德纳斯为民众认同于政治体系提供了象征。1934年在其总统竞选期间，他开创先例，进行了一次旷日持久、长达16000英里的竞选旅行，以赢得公众的支持和激起公众的兴趣。这成为后继者仿效的范例。任职以后，他竭力用各种戏剧性的手法显示着他与人民的亲近和可接近性（他甚至命令国家电报局每天拿出一小时，免费接收任何寄给总统的电报）。① 同后来的卡斯特罗和麦格萨萨一样，他把大部分时间用于对全国各地的巡察、访问村庄、聆听民怨，力图使人民感到政府是他们自己的政府。

人们可以在阿尔蒙德和维巴关于美国、英国、德国、意大利和墨西哥五国政治价值和观念的比较分析中，② 清楚地看到扩大民众对政治体系的参与和认同感这一过程的意义。从所有社会和经济发展的指标看，墨西哥和意大利都排在其它三个国家之后，并且墨西哥又远远落后于意大利。但就其政治文化而言，在墨西哥与意大利之间，甚至与其它更高度现代化的国家之间，都存在着鲜明的差异。墨西哥人对本国政治和政府表现出的自豪感不及美国人和英国人，但却远远超过德国人和意大利人。墨西哥人很少能认识到政府在自己生活中的作用，但大多数人都长期对政治感兴趣。甚至那些几乎感受不到政府对自己生活有影响的人，也在很大程度上受到政治的影响。

或许最重要的是，同美国人一样，墨西哥人具有高度的公民能力而非高度的臣民能力。正象阿尔蒙德和维巴所指出的，这表

①关于卡德纳斯，见斯科特的《转变中的墨西哥政府》，第127页。

②加布里埃尔·A·阿尔蒙德，悉尼·维巴(Gabriel A·Almond and Sidney Verba)，《公民文化》(The Civic Culture)。

现出革命性社会与非革命性社会之间的基本差别。换句话说，这种差别也许可以为托克维尔的见解提供某种社会科学方面的论据，他认为，美国直接得益于民主革命的成果，而不必经历一场民主革命。33%的墨西哥人表现出公民能力，而意大利人中只有27%的人表现出公民能力；政治体系的输入功能的异已分子，在墨西哥人中占45%，在意大利人中却占63%。正如阿尔蒙德和维巴所指出的，人们一般在产生公民能力之前先产生臣民能力。然而，墨西哥革命颠倒了这一过程的顺序。因此，墨西哥人认为，他们虽从政治体系中获得的利益不多，但却有希望获得更多的利益。墨西哥人的政治是一种期望型的政治；他们的政治文化与众不同的地方在于以"革命的许诺"为特色；其政治体系的合法性是建立在革命所带来的希望和抱负的基础上的。①

政治发展绝不可能是一劳永逸的，没有哪个政治体系可以彻底解决它所面临的问题。但同其他国家的革命相比，墨西哥革命在政治发展方面的确是相当成功的，它建立了具有复杂性、自立性、凝聚性和适应性的政治组织和程序；它在政治现代化方面也是相当成功的，即集中了推行社会改革所必要的权力，扩大了吸收新的社会集团所必需的权力。革命政党成立35年以后，许多人对墨西哥政治体系今后是否仍有能力适应迅速的社会和经济变革的需要产生了怀疑。可以想见，墨西哥的政治体系必须进行重大的变革，才能应付这些问题。此外，墨西哥政治体系可能已无法与经济发展和社会复杂性的新水平相适应。然而，不论墨西哥公民的命运如何，革命所创造的政治体系，给墨西哥带来了政治稳定、大众对政府的认同、社会改革，以及在墨西哥早期历史上从

---

①悉尼·维巴和阿尔蒙德，《民族革命和政治义务》(National Revolution and Political Commitment)，载哈里·埃克斯坦编：《内战》(Internal War)，纽约，自由出版社1964年版，第230页；阿尔蒙德和维巴：《公民文化》第99、219页；比较罗伯特·E·斯科特：《墨西哥：已完成的革命》(Mexico: The Established Revolution)，载派伊和维巴编：《政治文化与政治发展》(Politcal Culture and Political Development)，第330—395页。

未有过的、在拉丁美洲也是独一无二的经济发展。

三、玻利维亚

玻利维亚革命没有留下这种成就卓著的记录。同墨西哥情况相反，玻利维亚的情况表明，尽管革命在某种条件下是实现政治安定的途径，但是革命并不一定总会产生政治安定。从表面上看，玻利维亚革命和墨西哥革命有不少相似性。革命前，玻利维亚为少数白人精英所统治，他们支配着大多数文盲的、不会讲西班牙语的印地安农民。据说，当时的三个锡矿公司和200个家族是这个国家真正的所有者。1950年，10%的地主拥有97%的土地。①这是一个彻头彻尾的、由两个阶级组成的寡头社会。30年代，玻利维亚为与巴拉圭进行查科战争（Chaco War），不得不动员大量农民从军。玻利维亚在战争中的失败，导致了一场由一些上校军官发动的军事政变，其目的是要建立一个更有效能的、更进行的政府。1939年，这个军人政府被一个更保守的政府所取代。在以后的数年中，涌现出好几个政党，其中包括由一群知识分子创建的民族革命运动党。1943年，一些军官同民族革命运动政党联合，通过军事政变夺取了政权。这个政府推行一种半法西斯式的、半激进的、半血腥的政策。1946年，这个政权在一次都市暴动中被推翻，接着掌权的又是一个保守政府，致使民族革命运动党领袖流亡国外。1951年，玻利维亚举行选举，一个在外国流亡的民族革命党领袖帕斯·埃斯滕索罗声称赢得了这次选举的胜利。然而，军方却废除了这次选举。此后，玻利维亚进入了一个大混乱时期。

1952年4月，民族革命运动党发动攻势，最终推翻政府。这

①拉西特（Russett）等，《世界政治和社会指标手册》（World Handbook of Political and Social Indictors），第239页；科米利厄斯·H·宗达格（Comelius H·Zondag），《玻利维亚的经济，1952—1965》（The Bolivian Economy, 1952—1965），纽约，普雷格出版公司1966年版，第144页。

次革命几乎没有流血就获得了成功，革命者掌握了政权。帕斯·埃斯滕索罗返回故土，当选为新生的革命政权的总统。新政府对锡矿山实行国有化，并实行普选权。虽然民族革命运动党的领袖对农业问题的立场一直是温和的，但农民还是于1952年建立了自己的组织，并开始夺取地主的土地。面对这种自下而上的动乱，党的领袖同1789年法国的国民议会以及1917年的布尔什维克一样，只能采取革命的路线，使农民的行动合法化。政府还废除了旧军队，把农民和矿工组织成民兵。此后的12年间，玻利维亚实际上实行的是一党制，民族革命运动党垄断了所有权力，压制各种左翼和右翼的反对派小集团。1956年，民族革命运动党的另一个创建人，赫尔南·赛利斯当选为总统，他推行一种比其前任更温和、更谨慎的政策。1960年，帕斯再次当选为总统，他修改了宪法，以使自己有可能在1964年连选连任。整个50年代，有预谋的政变和暴动此起彼伏，其中大多数是右翼集团发动的，结果，所有政变均被镇压。然而，1961年，由于政府力图使锡矿开采实现现代化，因而与锡矿工人发生一系列的武装冲突。这种武装冲突逐步升级；到1964年10月，当军队和农民为一方、学生和矿工为一方发生武装冲突时，内战实际已席卷全国。同年11月的头一个星期，陆军和空军的最高指挥官罢免了帕斯的总统职务，将其驱逐出境，并建立了一个军人政府。翌年，新政府也与矿工发生了多次流血的武装冲突。1966年，军方领袖黑尼·巴林托斯在未遭到严重反对的情况下当选为总统。

这一连串的事件提出了许多令人感兴趣的重要问题。从社会平等、政治动员和经济混乱的角度看，玻利维亚革命产生的直接后果同墨西哥革命是相同的。为什么在政治稳定方面它所产生的长期性后果都与墨西哥革命不同呢？玻利维亚革命的失误是什么？为什么民族革命运动党不能象墨西哥革命党那样切实地实现制度化呢？为什么军国主义和军事政变在玻利维亚政治舞台上一再出现呢？

与此有关的似乎有以下四个因素。第一，玻利维亚革命具有许多大革命的特征：传统的社会和经济统治者被清除和放逐；中产阶级知识分子与农民实行革命联盟；财产实行国有化和土地在事实上被没收；政治参与大规模地扩张；一党统治得到建立。但要成为一个成整的革命，它还缺少一个特征，即玻利维亚革命在夺取政权时，相对说未使用多少暴力。旧政府于1952年4月垮台，军队发生分裂，武装的民族革命运动党人同工人以及倒戈的军队合作，轻而易举地控制了局面。1910至1920年间，墨西哥大约有100万人因暴力或饥饿而丧命，几乎占总人口的10%。而在1952年的玻利维亚革命中，约有3000人被杀，不及总人口的千分之一。另外，民族革命运动党一上台，就确立了良好的公共安全与秩序。在此后的一二年间，虽然农村出现一些零星的暴力事件，但总的说来，玻利维亚革命如同一般的革命一样，是一个相当和平的事件。理查德·帕奇曾指出："这次革命并未遵循一般规则。没有出现阶级斗争，没有多少人丧生。除首都拉巴斯以外，几乎未发生战斗。极端分子不曾夺权，恐怖统治和热月党人的政变也未出现。"①在民族革命运动党上台后的几个月内，农民和工人高度动员，但这种动员并不是竞争性的动员。旧政权垮台后通常会在革命党人之间出现的争夺权力的暴力斗争，在玻利维亚也未发生。从这一点看，民族革命运动党的夺权过程与埃及纳赛尔革命的情形很相似，但与墨西哥、俄国、中国的革命党人通过流血斗争而夺取政权的做法都不尽相同。

玻利维亚革命相对来说是以和平方式进行的，这种特点至少从两个方面对以后的政治稳定产生了不利的影响。首先，长期性的暴力造成人力物力以及道德精神的枯竭，这最终使一个社会不加思索地接受任何一种秩序。极端的暴力革命后，总会出现和平与安定，其原因之一在于，人们已被暴力搞得筋疲力尽，因而愿

①理查德·帕奇（Richard Patch），《玻利维亚：受到限制的革命》（Bolivia: The Restrained Revolution），《编年史》，第334期（1961年3月），第127页。

意默认任何政府的统治，只要它看起来有能力防止暴力重现。比如，1920年的墨西哥人，1922年的俄国人，1949年的中国人，以及1939年的西班牙人，都已经历过长期的内战，这样旷日持久的内战已足以使他们平静一个时期。但玻利维亚人并未被革命搞得精疲力竭，相反，他们对暴力的欲望还有增无减。其次，革命集团之间通过暴力争夺权力的斗争有这样一种功能，即消灭要求获取革命领导权的竞争者。在墨西哥革命的头十年，麦德罗、维亚、扎巴塔、卡兰萨均被杀害，这使奥布莱根和卡勒斯这对合作者，有可能在20年代确立秩序。随后，奥布莱根又被谋杀，只剩下卡勒斯单独统治革命后的墨西哥。正象朱维内尔所指出的，这种斗争"消灭了一批疲惫的、多疑的统治者，而代之以从淘汰性的革命竞争中带着血迹凯旋而归的政治家。"①在玻利维亚革命初期，这种暴力斗争并未发生，革命的权力竞争者也没有被消灭。

如果政治领袖有能力通过妥协解决他们之间的分歧，这种缺陷可能不会破坏以后的政治稳定。然而，革命的主要领导人帕斯·埃斯滕索罗极不愿意与他的同志分享政权。1960年，他坚持要连任第二届总统，这使另一位认为该轮到自己出任总统的民族革命运动党的创始人瓦尔特·格瓦拉·阿茨产生不快，结果，阿茨脱党独立竞选。为赢得支持者，帕斯与党内的左派联盟，提名左派领袖朱安·莱金为副总统候选人。结果，莱金当选为帕斯的副总统。1964年，莱金认为总统的宝座该轮到自己了，但帕斯却修改宪法，以便再次连选连任，这就疏远了他与莱金及其党内左派的关系。帕斯独霸总统职位的企图，事实上引起了党内所有其他主要领袖的反抗。因此，他的地位被大大地削弱了。当1964年11月军方把矛头指向他时，他在以前的党内同事那里未得到多少支持。

玻利维亚革命进程与墨西哥革命进程之间的鲜明差别，显示

①德·朱维内尔，《论权力》第219页。】

出政治家的才能在促进政治稳定和权力制度化方面的重要作用。墨西哥革命最基本的规则是“不准连选连任”，尽管继续留任的诱惑力是存在的，但革命领袖还是遵守了这条原则。当卡兰萨通过推举一名亲信出任总统而回避此原则时，他带到了解职的处分。20年代，奥布莱根和卡勒斯轮流出任总统，1928年奥布莱根被杀后，卡勒斯坚持“不准连选连任”的原则，拒绝自己继续连任，并且宣称革命必须制度化，尔后，他带头创立了墨西哥革命党。5年以后，卡勒斯很明智地认识到革命正处于停滞不前状态，提拔一批更年轻的领导人是很必要的。因此，他默许提名卡德纳斯为总统候选人。与此相反，玻利维亚的帕斯却因企图永久地占据他的政治职位，而破坏了国家的政治稳定。政治稳定一方面是历史条件和社会势力的产物，另一方面也是政治领袖选择和决策的结果。玻利维亚革命和墨西哥革命所产生的政治稳定状况是不同的。卡勒斯和帕斯这两人在政治家品质和才能上的差异恰恰是造成这种差别的第二个原因。

这两个国家革命的第三个主要差别涉及到社会势力与政治制度之间的关系。墨西哥革命的后果之一，是使原本自立的社会势力服从于一个一体化政党的权威。传统社会机构，如军队和教会，最初敌视革命，因而被剥夺了政治权力，然后逐步地作为一种辅助性的或次要的角色被重新纳入政治体系。新的社会集团，如工人和农民，是由于革命动员才开始参与政治，并且在很大程度上是经过革命才组织起来的。1918年，总统卡兰萨和政府倡导组织工会联合会。20年代，路易斯·莫罗尼斯领导下的工会运动同总统卡勒斯关系密切。30年代，卡德纳斯总统协助组织新的农民和工人协会，[40] 1938年卡德纳斯按照职业部门改组墨西哥革命党后，这些组织反过来都被直接纳入了党的组织结构。墨西哥劳工运动的明显特征表现为，劳工组织与执政党关系密切，劳工领导人积极参加党的领导层，党相应地对劳工组织有很大的影响力。

在玻利维亚，有组织的工人和农民也是关键性的政治势力。

然而，因为玻利维亚革命是在墨西哥革命之后40年发生的，所以发生革命时玻利维亚的劳工组织已比当初的墨西哥发达得多。1910年以前的20年中，墨西哥的迪亚斯政权一直反对和镇压劳工组织。而玻利维亚的托罗政权和布希政权在30年代却积极鼓励劳工组织。40年代期间，民族革命运动党、其他左翼政党以及玻利维亚政府，都竞相争取对劳工运动的控制权。因此，在墨西哥，是较分散的劳工运动的领袖们为接近政治领袖，为在革命政党内获得影响力而相互竞争；而在玻利维亚，则是所有政党彼此争夺对全国性劳工组织的影响力和控制权。的确，在1952—1958年间，玻利维亚政府在理论上是民族革命运动党与中央劳工组织的“联合政府”，劳工组织在内阁中有4名成员。[①]因此与墨西哥相反，玻利维亚的劳工组织基本上先于革命而出现，革命以后仍在政治权威的控制之外独立地发展。

更值得注意的是，玻利维亚农民组织的发展也是不受政党和国家政治领导层控制的。第一个农民联合组织是查科战争后在科恰班巴地区成立的。在以后的15年内，农民组织逐步发展，1952年革命以后则迅速壮大。1952年4月，民族革命运动党刚一夺取政权，就企图建立自己的农民组织，但最终它不得不向早已独立组织起来的农民运动让步。从1952年底至1953年期间，这些农民组织带头夺取地立的土地，迫使政府颁布了一项农业改革法。[②]结果，民族革命运动党开始同农民运动保持密切的关系，此后，几个农民运动的领袖开始在政府中充当重要的角色。然而，农民组织一直独立地存在于政党组织之外。

---

①关于墨西哥和玻利维亚劳工组织的模式，见亚利山大的《拉丁美洲的有组织的劳工》（Organised Labor in Latin America），第102—110页，第197—198页。

②理查德·W·帕奇，《玻利维亚：美国在革命背景下的援助》(U·S·Assistance in a Revolutionary Setting)，载理查德·亚当斯编：《当今拉丁美洲的社会变革》(Social Change in Latin America Today)，纽约，文塔治出版公司1960年版，第119—124页。

与墨西哥相比，玻利维亚有组织的社会势力，如工人和农民，对主要政党具有较大影响力。正象一位观察家所指出的：民族革命运动党“并不是群众政治活动的主要舞台；基层政治活动的中心更应该说是矿工工会和农民协会。因此，民众的动员基本上是通过阶级组织，或那些不要求或不培养人们对国家政治机构怀有忠诚感的组织而实现的。”①不过，如果不是在锡矿问题上发生了激烈的冲突，这种情形也不一定会造成政治混乱。在革命时期，民族革命运动党支持者的主要源泉是都市的学生、知识分子、矿工和其他工人。然而，50年代矿山国有化以后，生产量迅速减少，劳动效率急剧下降。与此同时，通货膨胀如脱缰野马，迫使赛利斯总统领导下的政府于1957年实施了一项相当严格的稳定物价的计划。这遭到莱金领导下的矿工组织的抵制。在政府与矿工组织摊牌后，矿工组织默认了政府的政策，但莱金却保持了他对矿工组织的控制权。随后，1960年再次当选为总统的帕斯，在外国资金援助和技术指导下，开始实施一项矿山现代化计划。这引起了政府与矿工之间新的对抗，在冲突中，罢工、骚动和暴力事件不断发生。

政府支持者的主要源泉已不再是对大多数政府都采取反对立场的都市知识分子，也不再是由于政府的政策而与政府关系疏远的矿工。到此时为止，政府的主要支持者已变成曾是土地改革和政府其他政策受益者的农民。从理论上讲，帕斯本应该动员农民以及农民民兵与矿工斗争，然而，在其第二任总统任职期间，他却重新建立起一支新的职业军队。从1960年到1963年，玻利维亚的军事预算增加了一倍，造成了一个具有独立行动能力的新社会势力的出现。1964年春天，当帕斯被迫改变初衷，指定空军参谋长巴林托斯将军为其竞选伙伴，竞选副总统时，军方的政治力量已很明显了。帕斯再次当选总统以后，政府与矿工的冲突更加尖

①理查德·韦纳特（Richard Weinert），《玻利维亚的不可靠的休战》（Bolivia's Shaky Truce），《新领袖》第48期（1965年7月5日），第8页。

锐化，他不得不派遣军队，镇压矿工起义。同时，教师和其他都市集团也进行罢工，反对政府。面对内战即发的形势，巴林托斯发动政变，把帕斯赶下了台。

与莱金、格瓦拉以及赛利斯的争斗，分裂了民族革命运动党，帕斯因而失去了都市中产阶级和工人阶级的支持，仅维持住农民对政府的忠诚。他通过创建一支巩固自己权威的新军队，又制造出一个后来被他自己确切地描述为“弗兰肯斯坦式的军事怪物”。[①]在决战的时刻到来时，知识分子和工人反对政府，农民

国势力的存在，革命后也无外国势力的严重干涉，是否可能出现一场完整的革命呢？玻利维亚革命虽提出了问题，但并未作出回答。因为玻利维亚的革命不仅未遭到外国势力的干涉，而且还得到外国势力的大力支持。实际上，美国曾对玻利维亚革命给予了资助。恰恰是在危地马拉镇压了一场革命，并准备在古巴破坏另一场革命的同一个美国政府，资助了玻利维亚革命。从1953年到1959年，玻利维亚接受了美国1.24亿美元的直接经济援助和技术援助以及3000万美元的贷款。按人口平均计算，美国给玻利维亚的经济援助，超过任何其他拉丁美洲的国家。甚至在进步联盟建立以后，玻利维亚仍然是美援的主要接受国之一，到 1964 年底为止，总额约达 4 亿美元。

那么，问题是美国支持革命政权对该政权最终出现的不稳定会产生多么大的影响？这种影响至少表现在两个方面。第一，玻利维亚政府对美国财政援助的依赖，使美国能够迫使或引诱玻利维亚政府举行一种它在完全依靠国内政治势力支持的条件下不会奉行的政策。因此，玻利维亚政府在赔偿以前的锡矿主以及偿还外债利息方面，都实行了一种保守性的政策。在美国的坚持下，赛利斯总统于1957年开始实施一项很不受欢迎的稳定物价计划。此计划企图把工人的工资冻结在远远低于1952年以来已相对增长了的物价的水平上。美国还坚持推迟或放弃一些社会福利计划和发展计划。一位美国官员说："我们必须告诉玻利维亚政府，他们不可以把他们的钱花在这上面，我们也不会把我们的钱花在这上面。"[①]1962—1963年间，美国同西德、美洲国际开发银行一起，在修整锡矿山增加了对玻利维亚的援助。为此提出的条件

①罗伊·R·鲁博特姆（Roy R·Rubottom），美国美洲国家间事务助理，《关于1960年安全互助法案的听证会》（Hearings on Mutual Security Act of 1960），美国众议院国际事务委员会，第86次大会第2次会议（1960年），第837页，转引自帕奇的《美国援助》，第159页。对于美国援助玻利维亚计划的影响，我大体上依靠帕奇的著作。

是，玻利维亚政府必须采取紧急措施降低成本，安排过剩的劳工。显然，美国在玻利维亚选择政治领袖的问题上也施加了影响。赛利斯任总统时，美国一直充当他的坚实后盾；此后帕斯也一直得到美国的支持。1964年，在帕斯竞选总统期间，美国大使陪同他周游全国各地，进行竞选活动。不论是当时还是后来，美国显然都竭尽全力阻止发生反对帕斯的军事政变。据说，早在1955年，极左翼工会领袖朱安·莱金被迫辞去他在内阁中担任的矿业部长一职，也是美国指使的。①所有这些行动实际上都更容易恶化政府与锡矿工人之间的关系。若政府不依赖美国的经济援助，它必然会对矿工采取一种更有和解性的政策。美国对玻利维亚内政的干涉，极大地助长了玻利维亚政治的两极化。

美国干涉的第二个破坏性后果表现为，它鼓励和促进了那种后来在推翻亲美政权的斗争中充当决定性角色的政治势力的出现。当然，这种势力就是玻利维亚的军队。1960年以前，玻利维亚从美国几乎未得到任何军事援助。但从1960—1965年间，它却得到美国1060万美元的军事援助。倘若没有这批军援，玻利维亚军队作为一种有组织的力量和政治制度，也许不会强大到足以推翻政府的地步。在1944年，即革命前8年，帕斯曾宣称说："在我们这样一个经济上没有自立的国家中，是不可能完成一场极端主义的革命的。"②他的话可能说对了。看来，玻利维亚革命政府对美国援助的依赖，是造成其政治不稳定的一个重要因素。这种援助可能极大地促进了社会福利和经济的发展，然而，它的政治后果是破坏性的。美国在援助玻利维亚革命的同时，可能已腐化了它。

---

①帕裔，《美国的援助》，第133页。
②帕斯·埃斯滕索罗，《纽约时代周刊》，1963年10月26日，第9页。

第七节 列宁主义与政治发展

共产党人和非共产党人出于不同动机，都强调共产主义具有革命的性质。但共产党并不是革命思想的创始人。早在共产党存在以前，现代化的革命就已出现了。共产主义的革命理论只不过是对后来被俄国革命和中国革命的经验修改过的法国大革命经验的一种概括。共产主义运动并不曾推翻过许多传统政体。通过使建立在广泛的民众政治参与基础上的现代政府发生革命化而进行的创造，才是共产党人的特殊成就。

那种在走向现代化的过程中失去了传统合法性原则和传统权威制度的社会，特别容易受到共产主义运动感召力的影响。在俄国布尔什维克革命以前，没有任何一场革命在政治上是彻底的，因为以往的革命领袖都不曾系统地提出过关于如何使作为革命实质的政治参与的扩张实现组织化和制度化的理论。列宁解决了这个难题，并在这个过程中创造出一项重大的政治革新，它是20世纪最重要的政治革新中的一个。他的信徒更详尽地阐述了这种把新社会集团的政治动员同新政治组织的建立和制度化密切结合起来的政治理论和实践。许多不同类型的集团（如宗教的、民族的、阶级的）都可以使新的社会成员参与政治。然而，只有共产党人不断地显示出，它具有组织和疏导这种参与的能力，因而也具有建立以新的政治秩序为基础的新的政治制度的能力。共产主义运动对现代政治的特殊贡献，不表现为它能进行革命和摧毁即存政治制度，而表现为它能进行组织和创建新的政治制度。共产主义的政治功能不是推翻权威，而是填补权力的真空。

此外，共产主义的政治体系的效能和稳定，只是部分地依赖它得以确立的革命方式。在14个共产党政府中，有 9 个（苏联、中国、南斯拉夫、阿尔巴尼亚、北越、古巴）基本上是通过国内

的社会革命和民族革命上台的。其余8个（波兰、东德、匈牙利、保加利亚、罗马尼亚、捷克斯洛伐克、北朝鲜和蒙古）大体上是由外国势力（苏联）强加给这些国家的。共产主义的合法性在后一类国家中，显然比在前一类国家中要脆弱，这是因为在那里共产主义和民族主义之间缺少一致性。的确，共产主义的利益同民族主义的利益可能会发生冲突，东欧国家的情形正是如此。因此，上述8个"占领式"的共产主义政体不如6个"革命式"的共产主义政体稳定。但这种"占领式"的政权也能通过认同于本国的民族主义情绪，为维护本国的民族独立反抗外来控制（如60年代的罗马尼亚和北朝鲜），而克服这种最初的不利条件。当然，同那种自认为可以在不损害国家独立和自己民族利益代言人地位的条件下同外国趋力结盟，甚至从属于外国势力的革命政权相比，"占领式"政权对外坚持国家独立往往在更大程度上是出于国内的压力。然而，这两类共产党国家都显示出高度的政治稳定和政治制度化，在这方面，其他处于同一社会和经济发展水平的大多数国家就相形见细了。

共产主义的力量不是来自于它那已无望过时的经济学说，也并非来源于它作为一种特殊宗教的性质，在这方面，它的感召力远不及民族主义。共产主义与此最相关的特点产生于它的政治理论和实践，也就是列宁主义，而不是马克思主义。在社会主义思想的传统中，马克思通常被看作是顶峰：马克思以前有一些先驱者，如空想社会主义者；在马克思以后又有一些信徒和注释者，如考茨基、伯恩施坦、卢森堡和列宁。然而，从马克思主义政治理论的角度看，这种看法是不恰当的。列宁并不是马克思的信徒，相反马克思却是列宁的先驱者。马克思主义的核心是社会阶级；列宁主义的核心是政党。马克思在政治上是个原始人，他未能创立一种政治科学或政治理论，因为他没有认识到政治是一种自立的社会活动领域，也不懂得存在着一种超越社会阶级秩序的政治秩序。然而，列宁却将一种政治制度，即政党，置于社会阶

级和社会势力之上。

列宁特别强调指出，无产阶级不能依靠自己获得阶级意识。这种阶级意识必须通过知识分子由外部灌输。革命的意识产生于革命的理论观点，而革命运动则是政治组织的产物。列宁指出，社会民主党人必须致力于“建立一种领导无产阶级斗争的革命家组织”。①这种组织必须“转移”工人阶级对纯粹物质利益的迷恋，造就出一种更广泛的社会意识。具有革命潜能的社会势力的成员的忠诚，必须高于这些社会势力本身的直接利益。这些阶级必须获得“全面的政治意识”，必须“学会在实践中用唯物主义观点来分析和估计居民中一切阶级、阶层和集团的生活和活动中的一切方面”。②列宁不断强调，获得一种不同于有限的、直接的“工联”意识和经济意识和真正革命的政治意识，实际上就是要承认政治活动有更广大的范围和更广泛的需要，承认政治目标高于经济目标。

此外，革命家组织可以由各个社会阶级的成员组成。它“所必须包括的首先是并且主要是以革命活动为职业的人……既然这种组织的参加者都有这种共同特征，那么，工人与知识分子之间的任何区别也就应该消失了，更不必说他们各种不同的职业之间的区别了。”③党员的标准从马克思的注重检验出身（阶级背景），转变为列宁的注重检验成就（革命意识）。从这一点看，共产党员独具的特征是，他们是无阶级性的。他们只献身于党，而不献身于任何社会集团。之所以让知识分子充当重要的角色，仅仅是因为知识分子同其他大多数社会成员相比，更不附属于任何特定的社会集团。

---

①列宁语，引自伯特伦·D·沃尔夫(Bertram D·Wolfe)，《三个制造革命的人》(Three Who Made a Revolution)，波士顿，灯塔出版社1955年，第225页。

②列宁，《怎么办》，纽约，国际出版公司1929年版，第41页、第67—68页、第81—82页。

③同上，第105—106页。

马克思主义作为一种社会进化理论被历史证明是错误的；列宁主义作为一种政治行动理论被证明是正确的。马克思主义不能解释为什么共产党人可以在那种工业落后的国家（如俄国和中国）夺取政权；列宁主义却能做到这一点。决定性因素是政治组织的性质，而不是社会发展的阶段。夺取政权所必需的列宁式的政党，并不一定要依赖于社会势力的某种形式的组合。列宁考虑这个问题时，主要是以知识分子和工人为出发点的；毛泽东则证明了，列宁的政治发展理论也同样适用于知识分子和农民的联盟。正象施瓦茨所说的，中国共产党是“一些其最高层成员来自中国社会各阶层、政治表达力很强的领袖们根据列宁主义的路线组织起来的精英集团。”托洛茨基认为，“是阶级决定一切，而非党决定一切，”[①]这种看法是错误的。而列宁和毛泽东的观点则是正确的，因为他们强调，独立于各种社会势力、并能操纵它们以确保实现自己目标的政治组织是高于一切的。的确，党必须要诉诸于居民中各个社会集团。

> 为了把政治意识带给工人，社会民主党必须到居民中的一切阶级中去，必须把自己的队伍分派到各方面去工作……我们必须承担这样一项任务，即按某种方式组织起我们领导下的、普遍性的政治斗争，以获得所有反对派阶层对这场斗争和对我们党的支持。我们必须把我们社会民主党的实际工作者训练成政治领袖。[②]

把共产主义在无产阶级中的号召力扩展到其他社会集团中去，同强调政党是政治变革的发动机，是密切联系在一起的。

因此，列宁用一种自觉建立的、结构化和组织化的政治制度，取代了无定形的社会阶级。通过强调政治活动以及作为一种制度的政党的首要地位，通过强调建立“强有力的、建立在广泛

①施瓦茨（Schwartz），《中国的共产主义和毛的崛起》（Chinese Communism and the Rise of Mao），哈佛大学出版社1951年版，第193页、第198页。

②列宁，《怎么办？》，第76—77页、第82页。

的革命联盟基础之上的政治组织”的必要性，列宁奠定了建立政治秩序的必要前提。列宁与麦迪逊、《联盟党人文集》与《怎么办》之间在这一点上的相似性是相当惊人的。这二者都是讲究实际的政治科学家分析社会现实，阐述政治秩序赖以确立的原则的著作。列宁论述的是阶级问题，而麦迪逊讲的是党派问题。麦迪逊认为，政治秩序的基础在于代议政府制度以及对一个幅员广大的共和国中的多数人的权力所必然给予的限制。而列宁则认为，政治秩序的基础在于政党至高无上，超越一切社会势力。

这样，政党这种政治组织成了至善至美的偶像，成了目的本身。党的需要高于任何领袖、党员和社会集团的需要。列宁认为，人们最高的忠诚，不属于家庭、民族、部落、国家、甚至阶级；它只属于党。党是道德的终极渊源；党魂是最高的忠诚；党的纪律是至高无上的命令。为确保党的生存和成功，为确保党取得胜利，如有必要的话，可以牺牲所有其他集团和个人的利益。当托洛茨基被指责犯有错误时，他承认说：“归根结底，党总是正确的，因为党是无产阶级可用以解决它面临的基本问题的唯一具有历史意义的工具……一个人只有跟党在一起，通过党，才能避免错误，因为历史并没有创造出其他途径，以体现什么是正确的”。[①]在列宁主义理论中，党不仅是制度化的，而且是神化的。

这确实是一个显而易见的自相矛盾的现象。大多数革命者抨击组织，而列宁却对它推崇备至。列宁指出：“我们所犯下的最严重的错误，就是把政治和组织工作降低到直接的、‘有形的’、‘具体的’日常经济斗争利益的水平上”。他再次指出：“我们的斗争方法是组织。我们必须把一切组织起来。”[②]列宁对组织

①列昂·托洛茨基语，引自芬索德，《俄国是怎样被统治的》第139页。

②列宁，《怎么办?》，第10页。引自艾尔弗雷德·G·迈耶，《列宁主义》，哈佛大学出版社1957年版，第45页。关于把列宁看作是20世纪组织理论的先驱的精彩论述，见谢尔登·沃林（Sheldon Wolin），《政治与洞察力》（Politics and Vision），波士顿，小布朗出版公司1960年版，第421—429页。

的强调曾反映在布尔什维克和共产党人的实践中，并在后来的许多共产党领袖的思想中引起共鸣。在中国共产党早期历史上，毛泽东与众不同的特点就在于强调组织的重要性。在亚洲和非洲的现代化中国家，对组织重要性的强调，是把共产主义运动同其他民族主义运动区分开来的最重要的特征。正象弗兰茨·舒尔曼(Frang Schurmann)所说的，这两个集团都显示出，“他们有能力在他们所影响的人民中得到响应。但在政治行动根本的手法问题上，民族主义者不象共产党人那样强干，那样内行。这种手法就是组织”。从20世纪初期的俄国布尔什维克党到60年代印度支那的越南共产党，组织是共产党特有的力量源泉。①

此外，布尔什维克的政党概念，使动员与制度化的关系问题有了一个自觉的、明确的答案。共产党人积极地扩大政治参与，同时他们又是当代学习托克维尔的“结合技巧”最努力、最有活力的学生。他们的专长是组织，他们的目标是把大众动员到他们的组织中去。对于他们来说，动员与组织是齐头并进的。中国共产党的一位理论家曾说过：“政治任务只有两种，一种是宣传和教育工作，另一种是组织工作。”②党最初是一个从达到一定高度的革命意识的人中精选出来的集团。随着它逐步赢得其他集团的支持和参与，而不断扩大。外围组织和先锋组织的区分，提供了一种组织阶梯，以逐步地动员和训练那些在一定时期会成为成熟的党员的人。如果政治斗争以革命战争的形式出现，动员就会随着一个个村庄不断从敌人手中转移到革命者手中，而逐渐发展。这种理论就是选择性的动员；让那些革命意识未达到一定水平的

---

①施瓦茨，《中国的共产主义与毛的崛起》，第35页；弗兰茨·舒尔曼，《中国共产党的组织原则》(Organisational Principles of the Chinese Communists)，《中国季刊》第2期(1960年4—6月)，第47页；道格拉斯·派克(Douglas Pike)，《越共》(Viet Cong)，剑桥，M·I·T出版公司1966年版。

②艾思奇语，引自弗雷德里克·T·C·尤(Frederick T·C·Yu)，《共产党中国的沟通与政治》(Communications and Politics in Communist China)，载派伊编：《沟通与政治发展》，第261—262页。

人卷入政治，只能使反动派受益。列宁曾警告说：孟什维克“机会主义者”“力求自下而上地进行动员，因此他们竭尽全力地坚持自治和‘民主’”。相反，布尔什维克“力求自上至下地进行动员，因此，他们坚持扩大中央对地方党组织的权利和权力”。①

列宁坚持传统的马克思主义理论，认为国家是阶级统治的机关，它作为一种政治机构缺少自立性。在资产阶级社会中，国家是资本家阶级的造物。然而，革命者的组织却具有自立性，因为它是一种更高形态的政治组织。国家的从属性与政党的自立性形成鲜明对照。当然，列宁的政党理论最初是为未夺取政权的政党而制定的。然而，这种理论也同样适用于执政党的角色以及政治权威与社会势力之间的关系的确定。党是由政治精英分子组成的，它既自立于群众之外，又与群众发生联系。它给群众以意志和方向。党是无产阶级的“先锋队”，“如果它的任务只限于记录工人阶级群众的所思所为，它就不能成为一个真正的党”。党通过一组传送带（工会、合作社、青年团和苏维埃）与群众保持联系。国家机构只是党的行政从属物。“无产阶级专政在本质上是其先锋队的‘专政’，即作为无产阶级主要领导力量的党的‘专政’”。②西方学者把斯大林这句名言看作是他不久建立的那种冷酷无情的无产阶级专政的前兆和合法依据。但是，这句名言还可以被看作是列宁经常强调的政治至高无上这种观点以及布尔什维克政治现实主义的另外一种表达方式。政府统治是依靠政治制度，而不是依靠社会势力。党可以进行，而阶级不行：专政必定一个政党的专政，即使它是以阶级的名义出现的。

列宁坚持了马克思主义的国家理论，却显然无视50年来的历史事实：西欧和北美的政治体系并不仅仅是资产阶级的创造物。

---

①列宁，《进一步，退两步》，载《列宁选集》，伦敦，劳伦斯与威沙利出版公司1961年版，第396—397页。

②斯大林，《列宁主义问题》，纽约，国际出版公司1934年版，第34页；《列宁主义基础》，纽约，国际出版公司1932年版，第105—106页。

列宁拒绝承认自由民主国家具有政治效能，而他却把以不同形式出现的这种政治效能看作是职业革命家组织的本质。这种认识上的错误说明，为什么他的政治发展理论不适用于工业高度发达的西方社会，为什么共产党在西方社会获得的成功很小。马克思关于无产阶级的发展和贫困化的理论，被西方的经济发展摧毁了。因为这种经济发展使共产党只对少数阶级，最终甚至只对那些没落的社会成份拥有号召力。列宁关于国家从属资本家阶级的理论，被西方的政治发展破除了。由于现存政治制度具有适应性和效能，共产党的政治号召力受到了限制。由于缺少欧洲那样的无产阶级，所以马克思主义不能切合亚非拉现代化中国家的实际。然而，正是由于缺少欧洲那样的政治制度，列宁才显得特别中肯。

列宁致力于把马克思主义扩大化和政治化，而19世纪欧洲的政治改革家则致力于扩大和改造他们自己的政治制度，这两者之间存在着奇特的相似性。大多数欧洲国家的贵族阶级不愿意接受不受财富和门第支配的议会制、科层制和军官制，同样俄国的经济派和孟什维克也不愿意接受一个不受无产阶级直接利益支配的党。然而，在上述两种情形下，试图创建基础广泛的、较具自立性的政治制度的势力，最终都能至少取得局部的胜利。

马克思主义是一种历史理论。列宁主义是一种政治发展理论。它涉及到政治动员的基础、政治制度化的方法以及公共秩序的根据。正象我们前面所指出的，政治至高无上论是17世纪专制君主制在20世纪的翻版。17世纪的现代化推行者将国王神圣化，而20世纪的现代化推行者则将政党神圣化。但同专制君主制相比，政党是一种更具有灵活性和雄厚基础的制度。它能更好地推

时应用于生活在毗邻领土上、具有相同的文化和大体相似的经济发展水平的同样居民身上。通过比较，我们可以看到列宁主义模式的效能。在经济方面，这两种模式的效力还难分高下。由于拥有较多的自然资源，北朝鲜起初在经济上比南朝鲜发展更迅速。在南越受到暴动的震憾以前，它在经济上比北越发展更迅速。人们既可以用经济方面的例子支持共产主义模式，也可以用它来支持非共产主义模式。然而在政治方面，北朝鲜和北越很早就达到了一定水平的政治发展和政治稳定，而南朝鲜，尤其是南越在很长时期内却望尘莫及。这里所说的政治稳定指真正意义上的政治稳定，即不仅指胡志明和金日成久在其位，而且指制度的稳定。这种稳定使人们坚信，当胡志明和金日成下台后，北越和北朝鲜都不会遭受南越和南朝鲜在阮廷琰和李承晚下台后所遭受的政治混乱和暴力。这两个国家南北两部分的不同政治经历，不是由于文化的不同，也不是由于经济发展方面存在着很大的差异。人们也不能用经济稳定是政治独裁的一个侧面这句话来搪塞。阮廷琰在南越的确建立了政治独裁，而李承晚也试图建立一种独裁统治。然而，这两个政权都未获得政治稳定。南北两种政权之间的差别不是独裁与民主之间的差别，而是政治制度化程度的差别：一边是组织良好的、基础广泛的、复杂的政治体系，另一边是不稳定的、四分五裂的、基础狭窄的个人型统治。

第六章　改革与政治变迁

第一节　改革的策略与战术：费边主义、闪击战和暴力

革命很少发生，改革也许更少发生。两者的发生都不是必然的。国家可能停滞不前，或者以既非革命也非改革的方式变化。尽管革命与改革之间的界限有时模糊不清，但我们可以从政治和社会体系变化的速度、影响的范围和方向上加以区别。一场革命会导致价值观念、社会结构、政治制度、政府政策以及社会政治领导层迅速、彻底、剧烈的转变。转变得越彻底，革命也就越彻底。一场“伟大的”或“社会的”革命意味着社会和政治体系的各个方面都发生重大的变化。那些在范围上受到限制，在速度上、在领导层、政策和政治体制上不太彻底的变化，则我们可以称之为改革。并非所有温和的变化都是改革。改革的概念，除了包含范围和速度方面的内容，也包含着变化的方向。赫希曼指出，改革是这样一种变化，“以前的持权集团的权力有所抑制，而下层社会人士的经济状况和社会地位则相应地得到改善”。①改革是朝着社会、经济或政治上的更多平等、社会和政治参与日益扩大的方向发展的变化。朝相反方向发展的温和变化最好称之为“巩固”，而不是改革。

---

①艾伯特·O·赫希曼(Albert O·Hirschman)，《迈向进步的旅程》(Journeys Toward Progress)，纽约，二十世纪基金会1963年版，第267页。

改革者的道路是艰难的。他所面临的问题在三个方面要比革命者遇到的问题更困难。首先，他必然要两面作战，既反对保守者又反对革命者。的确，为了取得胜利，他可能不得不同各种人物进行多战线的交锋。他在一条战线上的敌人在另一条战线上又可能是他的盟友。革命者的目的是使政治两极化，因此他试图把政治问题简化、戏剧化、并加以合并，从而使“进步”势力和“反动”势力之间阵线分明。革命者竭力加深裂痕，而改革者则必须使裂痕分离和多样化。革命者竭力使政治强硬严厉，改革者则令其保持弹性和适应性。革命者应当能够分裂社会力量，而改革者却应当能够驾驭它。因此，改革者必须具有比革命者更高超的政治才能。改革之所以少有，恰恰是因为实行改革所需的政治天才极为难得。成功的革命者不一定都是一流的政治家，而成功的改革者却绝无例外。

改革者不仅要比革命者更纯熟地驾驭社会势力，而且还必须更精确地控制社会变化。他的目的是实现局部的变化而不是全局的变化，是实现渐进的变化而不是翻天复地的变化。革命者对所有形式的变动和骚乱都感兴趣。破坏现状的任何事情对于他来说可能都具有一定的意义。改革者却必须格外谨慎、明察细择。他须比革命者加倍重视变化的方式、技巧和时机。同革命者一样，改革者十分关注不同形态变化之间的关系，但对改革者来说，这些关系的结果似乎具有更重要的意义。

最后，选择改革的形式、决定优先顺序的问题对于改革者比对于革命者更加艰巨。革命者首先致力于扩大政政参与，然后才利用因扩大政治参与而形成的有关政治势力去促成社会和经济结构的变革。保守势力既反对社会经济改革又反对扩大政治参与。所以，改革者必须平衡这两种势力所追求的目标。要造成社会经济平等通常需要权力集中，而形成政治平等则需要扩展权力。这些目标本身并不相互矛盾，但那些推行现代化的君主的经验表明，一个根本无力扩展权力的制度若过分集中权力，便可能导致

政治体制进入死胡同。因此，改革者必须使社会经济结构的变革与政治体制的变革达到均衡，使两者互相配合，而不是互相牵制。能推进一种形式改革的领导和体制对于另一种改革则可能无能为力。例如，军人改革者凯末尔、纳赛尔、阿尤布·汗在促进社会经济改革方面卓有成效，远胜过组织新的党派参与政治体制方面的成绩。反之，社会民主党或基督教民主党领袖贝坦考特、贝朗德、弗赖擅长于组织以前被排斥的团体加入政治体系，但在推进社会经济改革方面则政绩平平。

在理论上，对在社会经济结构和政治制度方面致力于一系列重大改革的改革者来说，有两种重要的策略可供抉择。一种策略是，在最初阶段就使人了解他的全部目标，然后竭力尽可能多地促使其实现，希望有尽可能多的成功。另一种策略是，隐瞒目标，把改革项目互相分开，一个时期只推行一项改革。前者是综合的、"根本的"、或闪击式的方法；后者是渐进的、"枝节的"、或费边式的方法。①在不同的历史时期，改革者曾尝试过这两种方法。他们努力的结果表明，对于卷入现代化进程而面临严峻考验和纷争的大多数国家来说，最有效的改革方法是将费边式策略同闪击式策略结合起来。为了实现其目标，改革者应把一个个问题分割开，一俟时机成熟，便尽可能迅速地解决每一个问题，在反对者组织起队伍以前就把它从政治议程上抹去。把费边主义同闪击战术恰当结合的能力对于改革者的政治手段乃是真正的考验。

不过，根据全面的改革纲领，人们可以对闪击式策略做出合乎逻辑的解释。改革者为什么不合盘托出他的全部主张，唤起和组织赞同变革的集团，通过政治冲突和政治交易的过程，在变革和保守主义势力之间达到均衡，以求自己的目标更多地实现？如

---

①查理斯·E·林德布罗姆（Charles E·Lindblom），《"得过且过"的科学》（The Science of "Muddling Through"），《公共行政评论》，第19期（1959年春），第79—88页。

果他追求百分之百，难道他不能至少获得百分之六十的成功吗？或者更好一些，如果他追求百分之一百五十，那么他不就能够恰好实现他真正希望的每一个目标吗？在各国间的外交谈判中、在劳资关系中、在预算过程的政治活动中，这不是随处可见的讨价还价的基本策略吗？

就发展中社会所推行的改革说来，对这些问题的回答一般是否定的。只有当改革进程中各派别基本确定，简言之，只有交易各方面的结构高度稳定时，综合的或闪击式的策略才会奏效。而发展中国家推行改革的实质乃是建构形势，以影响政治舞台上的活动家，如果不能决定他的话。改革者所提出的要求和问题的性质在很大程度上决定了在政治进程中谁是盟友、谁是敌手的问题。对于改革者来说，问题不在于用一套彻底的主张去制服一个敌手，而是要通过显然十分有限的要求减弱他的对抗，企图一下子办好每一件事的改革者结果只会获得微小成功或一事无成。约瑟夫二世和光绪皇帝在这方面就是很好的例证。他们都试图在各个战线同时推行一系列的改革，以求彻底变革现存的传统秩序。结果，他们惨遭失败，因为他们过多的企求招致了过多的反对。实际上，所有与现存社会利害攸关的社会集团和政治势力都感到自身受到威胁；闪击战或全面进攻只不过引起了敌手的警觉，激起了潜在的反对。这正是全面的改革，惹人注目的、迅猛的和“来自上层的革命”绝不能成功的原因。它在错误的时间把错误的集团就错误的问题集合到政治活动中来了。

同约瑟夫二世和光绪皇帝的失败形成鲜明对照的，是土耳其共和国早期凯末尔推行费边主义策略的成功。凯末尔面对着实行现代化通常会遇到的几乎所有的问题：民族共同体的界定、现代世俗化政治组织的创立、社会和文化改革、促进经济发展等。凯末尔并不试图同时解决所有的问题，他谨慎地把它们一个个分开，在实行每一项改革时，他争取到人们的默许或支持，虽然他们中的一些人可能反对他的其它改革。凯末尔所设计的解决问题

的顺序，是从他能得到最大支持的方面依次转移到可能引起最大阻碍的方面。第一优先要解决的是民族共同体的界定和国家种族及分界线的划定。一旦基本类似的种族共同体确立后，下一步便是创建可以有效地行使权力的现代政治体制，如同墨西哥、俄国和中国革命的成果一样。然后，掌权者就能够通过体制推行宗教、社会、文化和法律等方面的改革。一旦传统的体制和习俗被削弱、剪除，工业化和经济发展便会畅通无阻。简言之，经济成长要求以文化现代化作为条件；文化现代化须有高效的政治权力；而高效的政治权力则必须植根于同质性的民族共同体之中。许多国家解决现代化问题的序列是由于偶然事件和历史决定的，可是，土耳其的改革序列则是由凯末尔有意识安排的，统一——权威——平等的模式是推行现代化最为有效的序列。①

凯末尔在改革上的成功在于他能够分别处理每一个问题，并且在处理一个问题的时候暗示他不打算解决其它问题。他的宏伟蓝图和最终目标只有自己知道。奥斯曼帝国瓦解之后，首要的任务是在安纳托利亚建立土耳其民族国家。在确立民族社会的斗争中，凯末尔小心翼翼地将建立一个有限的、完整的、同族的土耳其民族国家的问题同国家政治权力的形式问题分开。从1920年到1922年，当凯末尔领导的民族主义运动在国内日益壮大的时候，苏丹仍然盘踞在君士坦丁堡。由于同亚美尼亚人、法国人和希腊人作战的胜利，凯末尔发展起一支基本力量。然而，苏丹王和苏丹制度仍然得到广泛民众的支持和同情。凯末尔明智地把创建民

---

①丹克瓦尔特·A·拉斯托（Dankwart A·Rustow），《一个多民族的世界》（A World of Nations），第126—127。关于凯末尔推行改革的战略与策略，见拉斯托《军队与土耳其共和国的创立》（The Army and the Founding of Turkish Republic），《世界政治》，第11期，第545页；伯纳德·刘易斯（Bennard Lewis）《现代土耳其的形成》（Emergence of Modern Turkey）伦敦，牛津大学出版社，1961年版，第254页；理查德·D·罗宾逊（Richard D·Robinson），《土耳其第一共和国》（The First Turkish Republic），哈佛大学出版社1963年版，第65—66页、第69页、第80—81页；洛德·金罗斯（Lord Kinross），《阿塔图克》（Ataturk），纽约，威廉·莫罗出版公司1965年版，第430页。

族国家的斗争同反对苏丹制度分开。相反，他表示，民族主义运动的目标之一是从占领君士坦丁堡的英法联军的控制下解放苏丹王。他攻击苏丹的大臣同外国侵略者狼狈为奸，但却从不指责苏丹本人。后来凯末尔说道："我们只是把费里德·帕夏的内阁作为攻击的目标，而假装对苏丹参予谋划一无所知。我们的理论是君主为内阁所蒙蔽，他自己对实际发生的事情全然不知。"①通过这种手段，凯末尔就能够团结那些依然效忠于苏丹传统权威的保守人士，使之赞助民族主义事业。

民族主义胜利一旦获得保证，凯末尔便把注意力转向新国家的政治组织这一问题。民族主义者在更早一些时候曾宣称他们忠于君主，但在同时他们又宣扬人民拥有主权。正象早些时候凯末尔把民族问题同政治问题分开对待一样，现在他又把政治问题同宗教问题小心谨慎地区分开。奥斯曼统治者把苏丹的政治职能和哈里发的宗教职能集于一身。凯末尔明白，如果损害后者的地位，必将招致激烈的反对；因为它使土耳其在伊斯兰国家中占居着持殊的位置。1923年11月的一份土耳其报纸声称："（如果）我们失去了哈里发制度、那么土耳其这个国家连同它的500万或1000万居民在伊斯兰世界也就失去了其重要意义，而在欧洲政治家的眼里，我们将降低到一个无足轻重的小国的位置。"②凯末尔清醒地意识到人民对哈里发制度怀有浓厚的宗教情感，因而在这一阶段的改革中，仅限于排除传统权威的政治成分。1922年11月国民大会废除了苏丹制，但保留了哈里发教主制，由大会从奥斯曼王室推选的人担任。第二年夏天，共和人民党成立，新的国民大会选举产生。此后不久，1923年10月，土耳其首都从过去的拜占庭——同奥斯曼帝国有着千丝万缕联系的伊斯坦布尔，迁到

①穆斯塔夫·凯末尔，《土耳其共和国总统——凯末尔于1927年10月的一篇演说》(A Speech Delivered by Ghazi Mustapha Kemal, President of the Turkish Republic, October 1927)，莱比锡，K·F·克勒出版公司1929年版，第119页。

②刘易斯，《现代土耳其的形成》，第257页。

安纳托利亚心脏地带中部的大镇安卡拉。几星期之后，国民大会正式宣告土耳其为共和国，总统由国民大会选举产生，从而完成了政治重建的工作。正是通过这一系列谨慎的、有分寸的改革步骤，世俗的共和民族党的现代政治体系终于取代了奥斯曼帝国的政治体系。

新社会的政治基础奠定之后，凯末尔便开始考虑宗教和文化改革问题，支持改革的大多是现代化的、倾向西方的官员和知识分子中的杰出人物。而反对改革的主要势力是宗教界上层人士，而农民则是反对改革的潜在势力。要完成社会和文化改革，必须使后者维持消极冷淡、漠不关心的态度。因此，凯末尔审慎地把这一阶段的改革同可能刺激农民政治意识和能动性的经济发展和变革的工作分割开。1924年1月，凯末尔开始推行世俗化阶段的改革。两个月之之后，他说服国民大会废除哈里发和宗教牧师；清除奥斯曼王朝的全部成员；封闭独立的宗教学校和学院，从而统一了公共教育；并废除了执行伊斯兰法的特别宗教法庭。为了取代伊斯兰法，一个委员会被指定草拟新法典。1926年初，国民大会批准了委员会的建议，采用瑞士民法典。新的商业法典、海商法典、刑法典，新的民事诉讼程序法和刑事诉讼程序法，以及新的司法制度也相继颁布和确立了。1925年，凯末尔发起了一场战役反对作为宗教传统主义象征的土耳其帽，并禁止人们戴它。同一年，凯末尔废除了旧的历法，采用了格里历。1928年，伊斯兰教作为国教被正式废除，同年秋天，制定了用罗马字代替阿拉伯字的立法。这后一项改革意义尤为深远：用罗马文教育出来的新一代完全不可能接近活繁的传统文献；它有助于学习欧洲语言；并极大地减轻了提高阅读写作能力的困难。

20年代后期这一系列社会改革的完成，为三十年代重点发展经济铺平了道路。1934年宣布了国家社会主义的政策，制订了五年计划。整整十年，工作重心放在工业发展方面，尤其是纺织、钢铁、造纸、玻璃和制陶等工业。从1929年到1938年，国民总收

入增长44%，人均收入增长30%，采矿增长132%，“工业生产更是取得了长足的进展。”①

这一改革序列——民族、政治、社会和经济，是凯末尔的悉心之举。1923年4月，凯末尔代表共和人民党发表了一篇宣言，着重谈到了他正全力推行的政治改革：废除苏丹、民众主权、代议制政府、财政和行政改革等。1927年，社会宗教改革的大部分项目已经施行之后，凯末尔在论述改革纲领时曾明确指出，他的策略是谨慎地掩饰起长远的目标，一个时期只干一件事。他说：1923年的纲领

> 基本包括了所有我们已经实施直至今日的改革。然而，有些重要不可或缺的问题并未纳入这一纲领，例如共和国宣言、废除哈里发、限制宗教教育、宗教学校以及宗教牧师还有土耳其帽子等问题。
>
> 我认为，在时机尚未成熟以前就在改革纲领中提出这些问题是不明智的，它会授人以柄，使愚昧者和反动分子利用它作武器毒害全社会。因为我坚信，这些问题会在适当的时机得到解决，而人民终将满意。②

由于分别对待每一个问题，所以在每一项改革上的反对势力也就被减到最少。反对一项改革的人从反对其它改革的潜在联盟中被分化出来。费雷一针见血地说：“凯末尔要消灭的人，他首先使他们孤立。”③

---

①彼得·F·休格（Peter F·Sugar），《经济与政治现代化：土耳其》（Economic and Political Modernization: Turkey），载罗伯特·E·沃德和丹克瓦尔特·A·拉斯托编：《日本和土耳其的现代化》（Political Modernization in Japan and Turkey），普林斯顿大学出版社1964年版，第174页；Z·Y·赫尔施拉格（Z·Y·Hershlag），《土耳其：转变中的经济》（Turkey: An Economy in Transition），海牙，范库伦出版公司1958年版，第11、14、15章。

②凯末尔，《土耳其共和国总统——凯末尔于1927年10月的一篇演说》第598页。

③弗里德里克·W·弗雷（Frederick W·Frey），《政治发展、权力和通讯》（Political Development, Power and Commuication s），载派伊编：《通讯与政治发展》（Communications and Political Development），第314—315页。

把问题分而治之的费边式策略有助于削弱改革者随时都要面临的反对势力。基于同样的考虑，改革者采用闪击战术解决每个单独的问题或同类的问题。接下来的问题是制定并贯彻体现了具体改革政策的法规。迅速出击和出其不意这两个古代战争的原则如今又成为策略上的需要。改革领袖在政治体系中握有相当大的权力。他必须在反对派组织队伍、扩充势力、发展权力、破坏改革之前就完成改革。黎塞留评述道："无论从经验还是从理性上看都是显而易见的，出其不意地提出问题常常会使对手惊慌失措，从而解除其武装，而假如缓慢逐步地推行一项计划，可能使人产生这样一种印象，它只是停留在纸上，未必会付诸实施。"①

有人指出，美国最为成功迅速地消除种族隔离的行动大都有这样的特点，执政者迅速坚决地实施其政策，没有更改的余地，而事先并未作更多的准备。这样的政策并不试图改变人们的观念和价值标准，只是在行为上造成有力的变革。然而，观念和价值标准可能随着行为的改变而改变。从另一方面来说，逐步采取措施消除种族隔离的作法不会增加这种可能性，使反对派改变初衷。"公众做好准备承受改革的时机同改革的'效益'和'顺利进行'没有必然的联系。改革时间的拖延不仅可以使改革者做积极的准备，也会造成机会使反对派得以纠集起力量。"②

凯末尔再次证实了用闪击战术解决个别问题的效力。在推行改革之前，他首先同各方面人士进行广泛的接触，小心地试探出他们对这些问题的态度。随后他让助手秘密地准备一个改革方案。这个方案交给政治和社会方面的少数高层领导人，以赢得他们的支持。一俟政治上最有利的时机到来，凯末尔就戏剧性地向党和国民大会宣称改革的必要性，将他的改革方案公诸于众，要

---

①卡迪纳尔·黎塞留：《政治遗嘱》（Political Testament），麦迪逊，威斯康星大学出版社1961年版，第75页。

②肯尼斯·克拉克，《种族隔离的消除：对证据的评价》（Desegregation: An Appraisal of the Evidence），《社会问题杂志》，第9期（1953年），第43页。

求立即获准。在反对派集合起队伍准备反击之前，国民大会便迅速通过了有关这项改革的法案。例如，早在1923年夏天，凯末尔同少数他最亲密的顾问就制定出了宣布成立土耳其共和国的计划。这一革命性的、”与传统穆斯林国家大相径庭“的观念的宣布，”在伊斯坦布尔新闻界和国会中掀起了巨大波澜，因为当时国会中还未形成真正的共和运动。凯末尔认识到，有关这一问题的讨论至关重要。在反对力量有时间联合起来以前，必须用其它强硬手段成立共和国。”[①]在当时，各派系意见纷纭，有的主张维持传统统治，有的主张实行君主立宪，把哈里发作为君主式取消哈里发职位，还有的主张多党制议会民主。为了教保共和政体在这些集团联合起来构成反对势力之前获得批准，凯末尔安排了一场内阁危机，使政府有好几天似乎陷于无政府状态，然后他戏剧性地向党的决策委员会和国会提出早已拟定好的宪法修改草案，尽管很多人忿恨并暗地里反对，但却无可奈何，只能批准它。

在推行其他重要改革上，凯末尔也采取了相同的战术。例如，1924年1月，凯末尔认为废除哈里发制的时机已经成熟。他邀请政府首脑同他一起观看军事演习，利用这一场合，他得到他们对上述提议以及废除教法部、改革宗教教育的赞同。一些重要报纸的记者也来到这里，他们被集中起来同总统呆了两天，他说服他们攻击政府对哈里发问题迟迟不采取行动。仅仅一个月之后，即3月1日，凯末尔在国民大会开幕词中提出了他的建议，指出为了保卫共和国、统一国家教育制度、纯洁并提高伊斯兰信仰，必须进行改革。保守派和宗教界人士还没来得及反对，得以实现凯末尔目标的法令就于3月3日被通过了。

其他致力于现代化的改革者采取了类似的策略，有时候他们有意识地仿效凯末尔的战术。例如，在巴基斯坦，阿尤布·汗在

①金罗斯，《阿塔图克》，第431页。

许多方面都竭力效法凯末尔，对于他推行改革的闪击战术尤为推崇。一位观察家指出："当他遇到难题时，他就成立一个专家委员会来寻找解决的方案，一旦方案提出，便迅速付诸实施。"① 1958年进行土地改革就采取了这样的战术。当时先由一个调查委员会负责起草这项法令，草案提交之后五天就获通过，成为正式法令。

以上关于费边策略和闪击战术的论述表明，对于改革者来说，关键的问题在于动员新集团参与政治的速度和先后顺序。改革者必须设法控制和指导这一进程，确保在每一时刻和每个问题上他的支持者都超过他的反对者。革命者和保守者则不同，他们在动员新的政治伙伴时很少有顾忌。革命本身就是动员以往受到排斥的集团参与政治，反对现存的政治制度和社会经济结构。很显然，在某些情况下，改革者所需要的有限动员可能失去控制，体现出革命的特征。而同时，改革者也可能受到来自保守派营垒的威胁。因为改革是一场争取社会、经济和政治更大平等的运动，势必要遭到从现存不平等秩序中获取好处的"既得利益者"的反对。改革者要战胜这些既得利益者，就会遇到重重困难，但只要这些既得利益者不能把保持沉默的众多集团动员到他们的营垒中去，胜利就有保障。这样的集团同现存秩序，一般很少有实际的利害关系，而他们由于改革经常会得到物质上的好处，然而，他们同现存社会有着象征性的利害关系，他们的价值标准和观念常常是极端保守、顽固不化的。他们可能同现存社会和宗教制度合为一体，尽管他们的利益取决于这些制度的改革，这正是改革者深感头痛的地方。正如马基亚维利所指出的：

最难于推行、变化莫测、难以驾驭的莫过于建立新秩序。改革者会受到那些同旧秩序休戚与共的人们激烈的反对，却只能得到新秩序的获益人不甚热心的支持。这种冷漠的态度部分是由于

①盖伊·温特（Guy Wint），《巴基斯坦一九五八年革命》（The 1958 Revolution in Pakistan），《圣安东尼的文件集》，第8号（1960年）第79页。

惧怕有权有势的敌人；部分则由于人类猜疑的天性，人们对于任何新事物常常将信将疑，直到他们有了切身体验。于是便出现了这样的情况：反对派利用一切机会攻击改革者，他们总能纠集起一批死心塌地的党徒，支持改革的人却是半心半意。处于这两者之间，改革者真如坐在火山口之上。”①

事物的辩证法就是如此，一旦推行改革，从前漠然处之的集团现在却感到改革严重地威胁了他们的利益，因而频频活动起来。18世纪晚期，反对中产阶级兴起的贵族复兴运动在某种程度上就具有这种特征。20世纪美国白人低薪阶层反对黑人地位提高的所谓“后冲反应”也具有这一性质。这些运动的开展可能把政治分成两部分，并损害改革者的地位。费边策略和闪击战术结合运用正是为了减少改革反对派被刺激起来并动员群众反对改革的危险性和可能性。在群众的价值观念和态度尚未现代化之前，他们就被动员起来参与政治活动，这对于改革者便构成了最大的潜在威胁。革命派和保守派竞相动员群众也同样会使政治两极分分，从而也会削弱对于改革者的支持。无论谁赢得了这场斗争，改革者都不能希冀得到好处。1932年德国共产党颇为自信地预言“如果希特勒上台，我们会取而代之”，他们实在是大错而特错了；然而，当他们把攻击的目标直指中产阶级，从而迫使他们在“希特勒或者我们”中作出抉择时，他们多少是正确的。

各国国情不同，政治参与扩大的效果也不尽相同。在凯末尔时代的土耳其，政治活动完全局限于都市官僚中的杰出人物。在这个狭窄的政治圈里，军队和文官中的现代派具有举足轻重的影响。因此，改革的利益与更广泛的政治参与背道而驰。扩大政治参与将使得大批保守派进入政治舞台，从而打破平衡，使改革者处于不利境地。20世纪50年代，就发生过这样的事情，好在凯末尔主义者的国家根基牢固，试图收复传统的小规模运动才没有

①马基亚维利，《王子与演说》（The Prince and the Discourses），纽约，现代图书出版公司1940年版，第21—22页。

掀起大的波澜。早在20年代，凯末尔就预见到了这一危险，故而未采取任何行动扩大政治参与。的确，正如费雷指出的："凯末尔革命的精髓在于，它利用了存在于土耳其社会中的沟通分叉，而不是象其它民族主义运动那样对此深恶痛绝……。精英和群众之间缺乏沟通乃是一个极其重要的因素，凯末尔正是利用这一因素来简化他的任务，并使之与其力量相平衡。"①在土耳其，实现社会和经济平等同实现政治平等是不能并驾齐驱、难以调和的两个目标。对于改革者来说，要实现前者就必须对后者有所限制，而在整个第二次世界大战期间，存在于土耳其的一党制恰恰一直在起着这样的作用。二战之后，土耳其从一党制改为多党竞争制，扩大了政治参与，使得政治更为民主化，然而社会经济改革的进程却因此而放慢了步伐，在某些领域甚至出现了倒退。

在拉丁美洲的许多国家里，改革者面对的情况和凯末尔恰恰相反。在这些国家，政治"完全倒向右翼一边"，政治舞台为保守的寡头集团把持着。因此，要推行社会经济改革就必须扩大政治参与，而不是对其加以限制。这许许多多的问题和矛盾纠葛交织在一起，致使拉丁美洲的政治比起土耳其来更富于火药味，并致使社会革命似乎已成为一件更为紧迫的大事。在土耳其，改革者无须扩大政治参与，就能够创建政治制度，推进社会经济变革。而在拉丁美洲，扩大政治参与却不是社会变革的制动闸，而是其先决条件。因此，在拉丁美洲，保守派似乎具有更大的反动性，因为他们既反对社会经济变革又反对政治参与的扩大，而改革派似乎具有更大的革命性（并对保守派具有更大的威胁），因为他们必须对两者都予以支持。

任何社会在推行重大社会、经济或政治改革时，都不可能不发生流血暴力。零星、自发的暴力乃是那些利益受到损害的集团表现其不满和要求的方式。这种暴力的实际参与者往往同权力的

---

①费雷，《政治发展、权力和通讯》，第313—314页。

核心人物毫不相干，但改革者却可以大大利用这种暴力的事实，来推行原本毫无实现可能的措施。这种暴力还可能受到维护现存体制的领导人的鼓励，他们把暴力视为在现存体制中推行改革必不可少的促进因素。在美国，改革的历史——从杰斐逊主义者直至废奴主义者、人民党主义者、劳工运动和民权运动，都充满了暴力和混乱，正是这些暴力和混乱致使政府的政策发生了改变。在19世纪30年代初的英国，暴乱和暴力层出不穷，这为确使辉格党支持通过1832年的《改革法案》起了极大的作用。在19世纪50年代的印度，中产阶级开展了示威、骚动、消极抵抗和其它形式的群众抗议活动（时时伴随着暴力），迫使政府作出了让步①。

在现代化中国家，为推行改革而采取的违法行为（常常是暴力行为）的最重要的形式恐怕要算土地入侵了。由于种种原因（我们拟在下面讨论），土地改革对于维护政治安定至关重要。然而，要完成土地改革，又须不断地打破安定。例如，在本世纪20年代末、30年代初的哥伦比亚，农民开始抢占私有土地。在共产党的支持下，农民夺取了庄园，将其改为合作农场。地主强烈要求警察和军队进行干预，保护他们的财产所有权。可是，政府拒绝站在斗争的任何一方，相反却利用了这些暴力事件迫使国会（同大多数现代化中国家的国会一样，它是由地主把持着的）通过土地改革法案，从而使土地侵占合法化，从而在实际上使财产权利依赖于对财产的有效使用。秘鲁的情况基本相似，1963年发生的土地侵占事件为其时当选的贝朗德政府提供了导火索，使政府得以集合力量推行改革方案。在上述这两个事例中，零星的暴

---

①约瑟夫·汉堡（Joseph Hamburger），《詹姆斯·米尔与革命的艺术》(James Mill and the Art of Revolution)，耶鲁大学出版社1963年版，第277—278页；麦伦·韦纳，《短缺政治学》，第8章。关于改革中暴力的一般作用，见赫希曼的《迈向进步的旅程》，第256—260页，以及H·L·尼伯格（H·L·Nieburg)的《暴力的威胁与社会变革》（The Threat of Violence and Social Change）。《美国政治学评论》第56期，第865—873页。

力事件恰好符合当权者改革的需要，60年代中期美国民权运动中发生的暴力事件也同样如此。在大多数社会里，要国民安宁便须推行改革，而实现改革则不可避免地要伴随着暴力。

暴力推动改革的效用直接取决于暴力的程度，即它是否能将那些采用新的政治手段的新集团纳入政治舞台。此外，它还依赖于是否存在着可供选择的可行性政策，而这种政策的贯彻可能平息混乱，如果暴力纯粹是对于一般局势的盲目反应，没有确定的目标，那么它对于改革便不会有任何推动作用。为了推进改革，改革者和保守派都必须认识到暴力同特殊政策问题的密切联系。这样一来，暴力便将有关改革有无益处的争论转变成为维持公共秩序的必要手段的手段。要维护国内安定就需要暴力，这便是最有力的口号。其结果可能使希望维持安定的保守派转变态度、站到改革一边。从本世纪30年代瓦加斯统治初期以来，巴西的精英就经常援引这样一句话“我们必须走在人民前面进行革命”。1963年伯明翰市发生了暴乱之后，肯尼迪总统讲了类似的话，他声称，只有通过他的民权法案，才能“使斗争从街头走上法庭”。他警告说，如果此法案未获批准，“种族冲突将继续下去（尽管有可能不会升级），势必使双方领导权都从具有理性、富于责任感的人手中转到煽动仇恨和暴力的人那里”。肯尼迪的预言由于现实的种族暴力和骚动更加显得触目惊心，从而使共和党和民主党中的保守派转而支持民权法案。

然而，暴力和骚乱在促进改革方面的效用并非是其固有的特征。不是暴力本身而是由于这种崭新的、不同寻常的政治手段所引起的震惊和新鲜感有助于推进改革。它是一个社会集团的明确意愿，即是超越社会公认的可以刺激需要的行为模式。实际上，这种暴力行为意味着政治手段的多样化，它对于现存政治组织和程序构成了威胁。例如，在19世纪早期的英国，骚乱和暴力乃是家常便饭。但1831年的暴力所波及的范围和达到的剧烈程度却是前所未有的。梅尔本在评论诺丁汉和德北暴乱时曾说：“我相

信，这样的暴行在国内是无先例的，至少我不记得曾经听说过在以往的政治动荡时期乡村的房屋遭到袭击、劫掠乃至焚毁的事情。”①但也正是这似乎没有先例的暴行促使梅尔本开始改革。同样，在美国，本世纪30年代的静坐罢工和60年代的室内静坐抗议等新奇的斗争方式也反映了劳工和黑人要求的严肃性。1963年，南越屡屡发生暴乱和示威游行。而和尚自焚事件更标志着国内暴乱逐步升级，达到白热化程度。毫无疑问，它产生了巨大的影响，促使美国和南越政府下决心革新政体。

不是暴力固有的特性而是由于手段的新奇促进了改革，它表明，反复运用一种手段就会降低它的价值。1963年美国的种族暴乱和南越的和尚自焚促使政府的政策和领导权发生了重大的改变。但3年之后，同样的事件却没能产生同样的效果。曾经引起震惊的离经叛道的行为如今却成了相对一般的政治手段。在许多执政官式政治体系中，暴力乃是司空见惯的政治活动方式，因而也就完全失去了产生巨变的效能。另外，在非执政官式体系中，标新立异、不同寻常的抗议方式却可能被接受而成为合法的政治活动。阿瑟·瓦斯科一针见血地指出：

> 暴乱政治活动的目的在于变革，因此它通常是由那些被排斥在政治秩序特殊体系之外的人掀起的。他们希望变革，以使自己能够进入其中。在实现目标的过程中，他们倾向于采用一些新的异乎寻常的手段，而在那些按照既有体系的模式思想和行动的人们看来，它却是大逆不道的了。黑人并非这一进程的首创者。在17、18世纪，城市中的律师和商人的冤曲不平不为当权的政客们所理睬（且他们在议会中几乎没有代表席位），于是他们采取了印发政治性小册子等非法手段攻击既有秩序。同样，19世纪的工人因雇主和议员不能满足他们的要求，故而用成立工会、进行罢工等在当时是非法的手段表示他们的不满，以期得到社会的关注。在上述两

①汉堡，《詹姆斯·米尔与革命的艺术》，第278页。

个例子里，采用破坏现有秩序的政治手段，不仅使得它的使用者被接纳进政治秩序之中、使得他们的不满和要求立即得到重视，而且也使新的手段被接受为合法的政治斗争方式。简言之，"秩序"体系本身发生了变化。于是，印发政治性小册子的"诽谤罪"被奉为神圣的出版自由，而组织罢工的"阴谋罪"被奉为神圣的自由工会权利。一个世纪里破坏秩序的非法行为在下一个世纪里却成了受法律保护的自由权利。"①

一种政治体系适应力强弱的一个标准，就是它对于那些向该体系提出要求的集团所采取的新的政治行动方式是否有能力予以同化、缓和化和合法化。

促进改革的暴力或其它新技术的效用会随着刺激改革的成功而减退。如果一个集团的骚乱和暴力的使用导致政府让步，那么这个集团很可能重施故技。然而，重复使用同一种策略会减少其影响。同时政府可能不愿再让步。另一方面，政府先前设想其改革会减少暴力而不是加强暴力，但当事与愿违时，政府作出的愤怒反映是可以理解的。还有，在政府做了它认为必要的让步之后，如果又有新的要求政府做更大让步的暴力出现，政府便会认为，支持这种暴力具有削弱合法性的性质，因为它是在支持"不负责任"的要求，而不是在支持"合理"的要求。结果，就会出现两极分化的情形：政府觉得必须给"走得太远"的集团"划定界限"，而该集团感到政府在敷衍他们，"没有兴趣作基本变革"。在这一点上，改革对革命前途的影响具有决定性的意义。

第二节　改革：替代物或催化剂？

本世纪60年代初，社会改革是美国政策的一个明确目标。进

①阿瑟·I·沃斯科（Arthur I·Waskow），《从种族骚动到静坐抗议，1919年和60年代》(From Race Riot to Sit—in, 1919 and the 1960 s)，纽约，花园城双日出版公司1966年版，第278—279页。

步联盟体现了这样一种思想：会导致物质和非物质资源的更公平分配的拉丁美洲民主改革会取代暴力革命。仍由少数寡头集团控制的社会中产生的变革压力，应该逐渐加以缓和，否则这些压力会达到一种不可收拾的地步，会摧毁整个社会结构。如果能在领导和政策方面不断进行一些小规模的变革，那么可以防止在制度、社会结构和革命价值观诸方面发生巨大而迅猛的变化。

这一政策假定在政治理论和历史经验方面具有充分的依据。拉斯韦尔和卡普兰说："王位继承、有计划的改革和宫庭政变，有取代政治和社会革命的功能。"同样，弗里德里克也提出："许多小的革命防止了一场大革命的爆发；因为当社会秩序的一些因素经过现行政治过程'革命化'之后，要求'推翻'政治秩序的紧张由于被'引入'建设工作而得到缓解。"同样，帕尔默在其两卷本巨著《法国革命》的结尾中这样说道："任何革命都不应当被认为是不可避免的。在18世纪，只要旧的上层和统治阶级多作一些明智的让步，如果对贵族价值观的积极肯定的相反趋势不是那么强大的话，革命就不会发生。"①的确，此话似乎顺理成章。当一国接一国扩大选举权、制订工厂法、承认工会、制订工资和劳动时间法、保障社会安全、实行失业保险，拆除了工业革命的革命雷管之后，有什么能比马克思主义者对西欧的失望更能证明此话的效力呢？

然而，恰有一个相反的见解。它认为，改革不仅无助于政治安定，反而会造成更大的不安定，甚至会导致革命。改革只能是革命的催化剂而不是革命的替代物。有人经常指出，从历史上看，大革命并不是在停滞和镇压时期以后发生的，而是在改革时期之后接踵而至的。当局进行改革和作出让步，是对漫无止境的

①哈罗德 D·拉斯韦尔(Lasswell)和阿伯拉罕·卡普兰(Kaplan)《权力与社会》(Power anu Society)，耶鲁大学出版社1950年版，第276页。卡尔·J·弗里德里克《人与其政府》(Man and His Government)，麦格劳—希尔出版社1963年版，第641页。帕尔默，《民主革命的时代》，第574页。

改革要求的鼓励，它很容易象滚雪球一样形成一种革命运动。托克维尔在其对法国革命的分析中，得出了恰好与帕尔默相反的结论，下面是他著名的常被引用的话："被革命颠覆后的社会秩序几乎总是比直接面临着革命的社会秩序要好些，经验告诉我们，一个坏政府最危险的时候一般来说，是在其想改弦易辙的时候。一个国王在长期高压统治之后，突然想要改变其臣民的命运，那么只有当他具有最高超的政治才能时方可以保住他的王位……法国的改革为革命铺了路，与其说改革排除了路上的障碍，还不如说改革教育了人民如何着手进行革命。"①

表6—1　　对政治变迁的态度

对革命的态度	对改革与革命的关系的看法	
赞成	催化剂	替代物
	正统革命者	左倾偏激分子
反对	抗拒派	改革派

在美国思想家当中，催化剂理论无疑是少数人的观点。然而，如果美国人认为改革对国内政治稳定有所裨益的话，那么在国际事务方面，他们的主要研究途径则迥然不同。美国人假定，让步可在满足国内变革要求方面产生稳定结果，而在满足国际改革要求方面则会产生截然相反的结果。贫困阶级的要求会有所减少，而穷国的要求只会有增无减。国内让步是好的，它们被称之为改革；国际让步是坏的，它们被称之为姑息。美国政策的制订是由历史经验，特别是富兰克林·罗斯福的国内政策行之有效的事实和张伯伦的对外政策毫无收效的事实决定的。但很显然，②无论是在国际方面还是在国内方面，关于渐进变革的假设都不是金科玉

①托克维尔，《旧政权与法国革命》，第176—177页、188页。

律。①无论是在国内还是在国际上，渐进变革或改革有时可产生更大的稳定，有时则会造成混乱和强烈的根本性的变革。

对每一个涉足政治变革的集团来说，改革与革命的关系具有决定性的意义。“改革家”认为改革是革命的替代品，也正是出于这个原因，改革家试图通过和平手段获得更大的社会和经济平等。极端激进分子或“左派异端分子”也坚持替代理论，他们出于这一原因反对改革。另一方面，“正统革命者”和“固执保守分子”都坚持催化剂理论，前者希望以小变革作为更根本变革的楔子，后者则反对对现状进行任何变更。

主要的争论并不是在那些对革命是否合乎需要持不同观点的人之间发生的，而是在那些对革命与改革的关系作不同预测的人之间发生的。改革家告诫保守分子：某些让步对避免浩劫是必要的；保守分子却回敬说：任何让步都会导致现有秩序的破坏，类似的争论在正统革命者和左派异端分子之间也存在。的确，从历史上看，对此问题进行最令人感兴趣的、最能增长见识的、给人以最深刻印象的争论是在马克思主义者之间进行的。也许对此问题耗费笔墨最多的要数列宁，他一次又一次地指出了有关这个问题的几乎所有的态度。然而总的来说，他的观点很接近“正统”革命者的观点，他认为当局被迫进行的改革会加速革命的到来，尽管当局自愿进行的改革会延缓革命。列宁于1894年抨击彼·司

①不幸的是，有关国家间的让步什么时候缓解，什么时候激增的问题的理论著作似乎很少。约翰A·兰尼（George A·Lanyi）对此进行了有益的简短的论述，他于1963年6月15日在《世界政治》上发表了“绥靖问题”一文。在大量的关于和平变革文献中也有少数有关的题目。特别是布赖斯C·伍德（Bryce C·Wood）的《和平变革和殖民地问题》（哥伦比亚大学出版社1940年版）和林肯·布隆菲尔德（Lincoln Bloomfield）的《发展或革命?》（哈佛大学出版社1957年版）不能过多强调国内政治和国际政治中的平行线和类似点。国内舞台通常包括保守派、改革派和革命派，国际舞台现状包括强国和弱国。革命者常常将革命作为必要手段并否认没有发生革命的革命结果的可能性。另一方面，弱国常常因为没有参与战争而达到预期结果而高兴。

徒卢威修正主义的（即改革派）倾向时指出："改革不能与革命相提并论。改革的斗争无非是汇集无产阶级的力量为最后革命而斗争的一种手段而已。"同样，他在1906年反对抵制派和召回派以及1920年反对"'左倾'共产主义分子"时指出，来自现存制度的改革是好的并会导致革命："革命的半胜利、即那些由旧政权被迫作出的匆忙的让步是新的、更具决定性的、激烈的民众动乱的最为明确的标志，它会把越来越多的群众卷进去。"①

不过，20世纪的革命者越来越对被列宁修正过的改革催化剂理论表示怀疑。马克思主义者对西方发达国家期望的落空，使人很难相信革命者能够进行改革和革命。传统革命的正统观念已衰败，对替代理论的接受将传统的革命理论的信奉者划分为两种人：一种走伯恩施坦式的道路，另一种走毛泽东式的道路。

同社会革命家一样，社会科学家也不能同时走两条道路。如果替代理论大体上是对的，那么催化剂理论大体上就是错的，反之亦然。但更可能出现这种情形，一种理论在某种情况下是对的，另一种理论在其他情况下也是对的。这些有关条件包括改革与革命的必要条件和影响革命的改革后果。无疑，改革与革命之间唯一最重要的联系是政治体系中权力的集中，它是二者的先决条件。正如我们所指出的，集权，特别是权力不多的体系中的集权，是政策革新和改革的实质性必要条件。它同样也是革命的必要条件。至少在现代化的早期阶段，一个政权易受革命伤害的可能性完全因当局进行改革的能力而异。

在传统政治体系中，一个推行现代化的君主所面临的困境只是正在经历政治变迁的政体的最普遍特点的最明显的表现。18世

①列宁语，引自伯特伦·D·沃尔夫（Bertram D·Wolfe），《三个制造革命的人》（Three Who Made a Revolution），波士顿，灯塔出版社1955年版，第120页；艾尔弗雷德·G·迈耶（Alfred G·Meyer），《列宁主义》，哈佛大学出版社1957年版，第73页。关于列宁对土地改革的不同估价，见后文。

纪，重农主义者莱特罗纳指出："法国目前的情况要比英国优越得多，因为在这里改变整个社会结构的改革可立刻进行，而英国的改革却总是受到政党制度的阻拦。"①但是，在法国使改革易行的条件，同样可以使革命成为可能，而在英国阻碍改革的"政党制度"也同样能使它避免革命。同样，1861年亚历山大二世成功地颁布了废除农奴制的法令，而同一时期在美国进行的同样改革却经过了4年的流血冲突才得以实现。再者，使19世纪60年代俄国改革成功的集权，也同样使1917年的革命成为可能。

更概括地说，正如我们看到的，集权的传统体系，尤其象满清、罗曼诺夫王朝、奥斯曼王朝等官僚帝国都很可能在革命中完结。在这些社会中，君主垄断了合法权力，因此，体系不能和平地适应政治权力的扩张，适应社会首创精神和政治权威等其他渊源的出现。这些渊源的出现，需要推翻体系。另一方面，在那些具有较复杂和分散的政治体系的国家，在那些地方政府强大的国家，在那些有自治州或省的国家，改革的道路和革命的可能性都是较为不确定的。那些反对控制着中央政府的集团的社会势力，也许控制着地区和地方政府，因此这些势力不会背离整个政治体系而会认同于现存政治体系的某些成分。坦南鲍姆说："如果我们能够确切地界定政治革命的话，那么它就是一种不会也不可能在政治力量四处分散的国家，在人人都介入教区或城市自治问题和参与制定有关较大的单位、县、州或国家的规则的国家里发生的事件。"②

改革与革命对集权的依赖经常会促使二者产生激烈的竞争。在这种环境下，改革对革命可能性的影响就取决于改革的性质、革命者的构成和改革的时机。例如，政策改革会使革命更容易成

①引自德·托克维尔，第161—162页。

②弗兰克·坦南鲍姆（Tannenbaum），《论政治安定》（On Political Stability），载《政治学季刊》第75期（1960年6月号），第169页。

为现实，因为它唤起了要获得更多东西的期望，同时也暗示着现政权的软弱。另一方面，领导层的改革会抽去革命运动中的积极成分，使它们与现行政权结合起来，最终使革命成为泡影。再有，英国与法国和德国在政治稳定之间的差异，在某种程度上与改革模式的不同有关。[①]另外，某些政策改革（而不是其它的）和某些领导层改革（也不是其它的）会分散革命力量，削弱其锐气，减少其对盟友的吸引力，只得同反对向革命力量再作让步的改革集团力量进行团结。特别应提到的是，改革本身就能改变反对现行秩序的各革命集团之间的权力平衡。应较温和的革命领袖的要求而进行的改革，会加强这些领袖及其政策的地位，以对付较极端的革命者。由革命运动中的激进集团的暴力和直接行动引起的改革，会强化这些领导人的地位，并能使人们相信他们战术和目标的正确性。但对许多现代化中国家的政府来说，这些恰恰是改革所必需的先决条件。这些国家太软弱、太消极、太保守或太无视革命运动中的分裂派别，以致不能产生具有加强运动中温和倾向的效果的改革。相反，骚动、示威和暴力必然会促使他们行动；正如列宁所说的，在这种环境下，改革只能刺激更多的骚动、示威和暴力。

在更普遍的意义上讲，改革的时机也是极为重要的。拉斯韦尔和卡普兰曾指出，反对派精英在其权力最小和最大阶段最有可能提出革命要求。[②]在前一种情形中，他们几乎没有什么冲动去接受改革和让步，因为与他们全面重建社会的期望相比，让步实在太小了。另一方面，在后一种情形中，他们接受改革或让步的意愿不大，这是因为他们即将获得全部权力，他们能够要求无条件投降。然而，当权力不大不小时，反对派精英会对被接纳入现

---

①参见西摩·马丁·李普赛的《民主与社会体系》（Democracy and the Social System），载哈里·埃克斯坦编：《内战》，纽约，自由出版社，1964年版，第296—302页；德·托克维尔，第81—96页。

②拉斯韦尔和卡普兰，前引书，第267页。

行权力结构感兴趣。其成员可能热衷于分享统治，期望马上获得一些收益，而不是坚持希望推翻整个体系。因此，在这个阶段，领导层的改革会有所收敛，而当革命者很软弱或很强大时，领导层的改革都会是毫无收益的。

更明确地说，改革对革命可能性的影响取决于要求变革的集团的社会成分和这些集团的期望的性质。两个最重要的集团是城市中产阶级知识分子和农民。这些集团和它们的要求是根本不同的。结果是，以城市中产阶级为对象的改革是革命的催化剂；以农民为对象的改革是革命的替代物。

第三节　城市知识分子：作为催化剂的改革

城市知识分子反对政府，不仅是执政官式社会，而且还是各种现代化中社会的一个普遍特点。在执政官式社会中，学生是典型的最活跃和最重要的市民中产阶级政治力量。在非执政官式社会中，他们参与政治活动的机会受到政治制度的力量和普遍的合法性观念的限制。但是，他们的态度和价值观与执政官式社会的各种反对派观念如出一辙。在传统政治体系中，首都的大学是反对当局的敌视态度和阴谋的中心。在伊朗和埃塞俄比亚，德黑兰和海尔塞拉西的大学是反君主思想的主要中心。摩洛哥、利比亚各大城市已被学生骚动和示威搞得动荡不宁。反过来，在共产党政治体系中，大学也是批评和反对政府的中心。在苏联、中国、波兰以及东欧的其他国家，学生的声音就是异端的声音：在这里，与其说是对社会意识形态的前提的异议，还不如说是对政治制度和政府实践的异议。① 在非洲的独立国家，尤其是在前法国殖民

①参见西摩·马丁·李普赛的概括，《大学生与不发达国家的政治》，（摘自李普赛编：《大学生政治的特殊问题》，原载《比较教育评论》（1966年6月）第10期，132页。

地，学生也经常是反对政府的力量。

学生反对政府代表了极端中产阶级的对抗特征，因为它太普遍了。学生对当局的反对只受到改革或改良政府活动的边际影响。实际上，不管政府的性质如何，不管政府追求的政策性质如何，这种反对总是存在的。例如，在本世纪50年代末期的南朝鲜，汉城越来越多的大学生成为反对李承晚政府的中心。1960年4月，大学生的骚乱和示威导致了一系列事件的发生，终于推翻了李承晚的专政。张勉的自由政府代替了李成晚的政府，该政权在目标、政策、领导权和生活资源等方面，从实质上反映了学生的各项要求。然而，在该政府上台几个月后，也被学生示威所震撼，有关学生态度的调查表明，只有不到4%的南朝鲜学生是完全支持政府的。①6个月后，当张勉的政权被军人推翻后，学生几乎又立刻开始反对朴正熙将军为首的新政府。以后，每逢反李承晚“四月革命”周年纪念日和其它时候，朴正熙政府都要遇到汉城大学生的大量骚乱和示威。独裁专制也好，自由民主也好，军事统治也好，政党政府也好，南朝鲜学生一概予以反对。

类似情况在其它国家也出现了。1957年，哥伦比亚大学生在推翻罗哈斯·皮尼利亚独裁政府和恢复选举民主制中起到了关键作用。几年之后，波哥大国立大学90%的学生说，他们对政治体系和政府的社会价值观没有信心。那些共产党统治的国家也是如此。哈瓦那大学曾是反对巴蒂斯塔的大本营，后来又变成反对卡斯特罗的中心。1920年，北京大学是中国民族运动和中国共产党的诞生地；1966年，据中央委员会所说，它是“反动派的顽固堡垒”。②在某些现代化中国家，政府主要是依靠富裕阶级的支

---

①亨德森，《南朝鲜：旋涡式的政治》，第181页。

②约翰 P·哈里逊，《知识分子在促进变革中的作用：大学》，载特帕斯克和费希尔编：《拉丁美州的爆炸性势力》第35页；《红旗》，转引自《波士顿世界》1966年7月5日，第14页。

持，而在另外一些国家，对政府的支持主要来自贫苦大众。在某些国家，政府诉诸于观念较现代的成员，而在另外一些国家。政府主要依靠传统集团。在某些国家，对政府的支持是通过官僚结构组织起来的，而在另外一些国家，则是通过集团的联合形成的。但在实际上，所有现代中国家没有一个能够长期依靠知识分子团体的支持的。如果说在现代化中国家存在着普遍的分歧的话，那么这种分歧就是政府与大学之间的分歧。如果总统府是权威的象征，那么学生会大楼就是反叛的标志。

这一城市中产阶级、知识分子、学生反对政府的模式，表明改革不仅仅能缓和它，反而会使其恶化。在多数情况下，反抗不是由于物质匮乏造成的。这种反对来自心理不安全感、个人疏远感和犯罪感、以及对认同的安全感的急切需要。城市中产阶级想要得到的是国家尊严、进步感、国家目标和通过参与重建整个国家而实现目标的机会。这些是乌托邦式的目标，是任何政府都不能使之真正实现的要求。因此，不能靠改革来满足城市中产阶级成员。在多数情况下，他们的确坚决反对改革，他们视改革为代替变革的安抚剂。事实可能如此，但我们还可从另一方面来看这个问题。倘若改革的呼声成了彻底行动的借口，那么革命的要求就常常是采取彻底行动的借口。拉丁美洲的咖啡厅和酒吧里坐满了知识分子，他们对改善本国社会的机会不屑一顾，因为政府提出的变革不是根本性的、革命性的、或者套用他们的术语说，是非结构性的。

学生尤其容易受现代世界和西方发达国家的冲击。在他们的头脑中，有两个大的差距，一个是现代性原则——平等、正义、共同体、经济福利同他们自己社会实现它们之间的差距，第二个是世界发达国家的实际条件同其本国条件之间的差距。李普赛写道："当然，在所有国家，现实与原则通常都有一段距离，特别是血气方刚的青年人对这点感受最深。因此，各地受过教育的年轻人热衷于支持理想主义运动，这些运动在对待成人世界意识形态方

面，要比成人们更严肃”。①因此，学生对自己所处的社会感到羞愧并与之疏远；他们充满了彻底重建社会的欲求，希望使自己的社会屹立于世界之林。由于学生们背离了家庭、传统规范和行为模式，所以他们最易完全与现代性的抽象标准和原则认同。这些是学生们评判自己社会的绝对标准。除了完全重建社会主义之外，没有目标能够满足他们的愿望。

19世纪俄国的学生和知识分子所做的现代化的努力，在许多方面是20世纪亚非拉副本的原型。俄国知识分子的行为同样简单明了地说明改革为什么是较为激进的极端主义的催化剂。亚历山大二世的“大改革”直接刺激了学生和其他知识分子成员去创办革命组织和进行革命活动。19世纪50年代后期，为了平息学生动乱，亚历山大采取了宽大政策，做了不少让步。但是，不满愈演愈烈，并于取消农奴制之后的几年内达到了顶峰，最终导致1866年有人企图暗杀亚历山大。莫斯说：“新沙皇有节制地放宽自由，必然会引起更多的要求。在尼古拉统治下，大众们毫无怨言就接受的限制，突然变得令人讨厌了；当时仍被拒之于国事之外的大部分公民，现在抗议说，亚历山大给予的相对自由是远远不够的”②在某种程度上，19世纪后半叶的俄国革命运动是19世纪中叶亚历山大“大改革”的产物。

同样，1848年在许多国家发生的革命也正是在许多政府进行旨在满足中产阶级的某些要求的改革开始之后接踵而至的。例如，在天主教区，庇乌九世从1846年至1848年，曾扩大了出版自由权、成立了罗马城自治政府、改进了省区行政、成立了咨询委员会建立了公民卫队；“从而把改革要求最强烈的中产阶级武装

①李普赛，前引书，第140—141页。

②莫斯（Mosse），《亚历山大二世与俄国现代化》，第125—126页；佛朗哥·本图里：《革命的根源》，第222—226页；米歇尔·卡波维奇《帝俄：1801—1917年》（Imperial Russia, 1801—1917），纽约，霍尔特，赖因哈特和温斯顿，1932年版，第46页。

了起来。”尽管如此，庇乌九世的改革并没有令中产阶级分子满足，革命依然爆发了。公民卫队倒向起义者一边，庇乌九世被迫逃往那不勒斯。①

在20世纪一个完全不同的情形下，多米尼加共和国的里德加布拉尔政府在刚刚开始一系列改革之后，就被城市中产阶级的起义推翻了。这些改革包括复苏经济、扩大政治自由、减少腐败、实施严格措施、定期选举、整肃"军队中最暴戾最腐化的分子"。然而，"就在国家进行更新、缓慢渐进改良之时，1965年4月革命爆发了。里德因其着手推行的改革而被罢黜，这简直是一大讽刺。"②

满足激进中产阶级要求的计划只能加强中产阶级的力量与激进主义，它们不可能减少其革命倾向。有意维持政治安定的政府，对付中产阶级激进主义的恰当作法不是改革而是镇压。凡能削减中产阶级激进分子的人数、力量和凝聚力的措施，皆有助于政治秩序的维持。旨在限制大学发展的政府的活动，会大大减少革命集团的影响。相反，增加学生的福利措施，不会减少他们的革命倾向，实际上会加强经常存在于中产阶级和上层阶级大学生心中的潜在的罪恶感，从而加强他们的反叛倾向。例如，波哥大国立大学是政治动乱、反政府和反美活动的中心。在本世纪60年代中期，靠物质援助，该大学开始了一项减少不满的广泛计划。该计划包括"提供良好的宿舍和其他设施、增加教职员工、修订课程"。③然而，这些改革似乎更加助长和鼓励了学生的政治骚动。从政治安定的角度看，埃塞俄比亚政府于1962年和1963年关

①尼古拉·S·提马谢弗：《战争与革命》(War and Revolution)，纽约，希德与沃德出版公司1965年版179—180页。

②霍华德·J·瓦尔达，《美国对多米尼加共和国政策文件：1965年革命的背景》，未发表的论文，哈佛大学国际事务中心，1966年，第30—31页。

③尤金·B·米哈里(Eugene B·Mihaly)和琼·M·纳尔逊(Joan M·Nelson)，《政治发展与美国经济援助》，未发表论文，1966年，第8页。

闭的海尔塞拉西大学宿舍，强迫许多学生回家的作法确是明智之举。

第四节 农民：作为替代物的改革

有人曾说过，英国海军的光荣在于其水手从未叛变，或者说除了要求较高的薪水外，从未叛变过。对农民也可以作如是说。当他们认为土地所有权、租佃、劳动、租税和价格等不平等情况不能再忍受时，他们才会萌发革命的念头。历史上的农民造反和农民起义都是为了消灭具体的邪恶或暴虐而进行的。在俄国和其他地方，农民运动都毫无例外地是针对当地地主和官吏的，而不是针对沙皇或教会权威的，也不是针对政治或社会体系的整个结构的。不少例子表明，革命爆发之前，农民的经济状况都发生过陡然的恶化。帕尔默指出，18世纪80年代法国农村的骚动"不仅仅是因为贫穷，而是由于对贫困化的认识。"[①]1789年的经济不景气更加恶化了农民的经济状况，面包价格达到了100年来的最高峰。这种物质上的贫穷状况与因等级大会召开而创造的政治机会凑在一起，为农民暴动的掀起火上加薪。在所有大革命中，农民行动的主要目的，就是迅速和直接地改变无法忍受的物质条件；如果有必要，甚至采用暴力达到这一目的。革命知识分子要求结束旧秩序，产生新社会；革命农民则杀死税收官和占有土地。

农民对物质基础的不满在选择革命时具有十分重要的意义。没有一个政府会希望满足暴动学生的要求。但如果政府有决心，可以对农村的经济状况进行重大改善，从而减少农民暴动的倾向。改革在城市可能是革命的催化剂，但在农村却可成为革命的替代物。

①帕尔默，前引书，第一卷，第482页。

农民不安定的物质原因有助于解释农民行为的矛盾性。城市中产阶级知识分子怀有无法实现的期望，因此他们处于一种永远躁动不安的状态之中。他们的角色就是如此。另一方面，农民既可以成为维护现状的堡垒，也可以成为革命的突击队。农民扮演何种角色，取决于现行体系满足其直接经济和物质需要的程度如何。这些需要一般集中在土地占有以及租赁、租税和价格。在土地占有状况基本平等、农民生活尚能过得去的地方，革命是不大可能发生的。在土地占有状况不平等、农民生活在水深火热之中的地方，如果政府不立即采取措施改善他们的条件，那么农民揭竿而起是难免的。没有一个社会集团比拥有土地的农民更保守，也没有一个社会集团比几乎无地可耕或须缴高昂地租的农民更革命。在某种程度上讲，现代化中国家政府的稳定取决于它进行农村改革的能力。①

知识分子是疏离的，农民是不满的。因此，知识分子的目标是广泛的、乌托邦式的；农民的目标是具体的、有关再分配的。农民的这一特点使他们成为潜在的革命者，因为如果农民要得到好处，地主就必须放弃土地。这种情形是一种双方利益得失成反比的冲突；一方失去，一方获得。另一方面，所谓农民的目标是具体的，它意味着如果政府强大到足以进行土地的再分配，那就等于给农民打了革命免疫针。在物质上给予中产阶级知识分子以好处，会增加他们的怨恨和罪恶感；然而给农民物质好处会使他们感到满足。无论是通过革命或其他手段完成的土地改革都可把

①"土地改革"(land reform)"农业改革"(agrarian reform)两词可由"什么"和"如何"来区分。根据本质或"什么"："土地改革"一词可用来指土地关系的和来自土地的收入的再分配。"农业改革"指耕作技术、耕作设备、肥料、土壤保持、轮作制、灌溉和具有增加农业生产力和农业效率作用的商品交易。这里的重点将放在土地改革上，因为它与政治安定的关系最密切。没有土地改革的农业改革的确会使经济生产力和农村的不稳定增加。没有农业改革的土地改革会使政治稳定增长，使农业生产降低。根据"如何"来讲，当使用土地改革一词而没有其它限定条件时，它意味着由革命一类手段带来的土地所有权的变化。由于所有革命都会产生土地所有权的变化，所以后者将指可以与通过和平手段而进行的土地改革加以区别的"革命带来的土地改革"。

农民从革命的边缘争取过来，使他们成为一种基本的社会主义力量。

第二次世界大战后日本的土地改革，使农民免遭了社会保守的诱惑，并使之成为保守党最强大最忠诚的支持者。在南朝鲜，由美国支持的把先前日本人于1947和1948年所占的土地分配给农民的举动，“大大减少了农村的不稳定和共产党对农民的实际或潜在的影响，增加了他们与选举过程的合作，激起了后来实现了的希望即南朝鲜地主将土地分配给他们。”印度独立后不久国大党进行的土地改革，使“地主和自耕农起到了与其说类似于俄国或中国那样的作用，倒不如说是更类似于革命后法国农民那样的作用，这种作用为小自耕农提供了广泛的基础，而这些小自耕农对现行体系比对开发迅速的工业化的资源更感兴趣。”在墨西哥，革命后的土地改革是20世纪30年代以来墨西哥政治安定的主要原因。玻利维亚1952年以后进行的土地改革使农民在支持政府与革命集团的斗争中成为一种基本的保守力量。正如一篇研究报告所指出的，“虽然这次改革开始时有点偏激，但并没有促使农村公社化。相反，现在拥有土地的农民感到国家的繁荣和安定与他们休戚相关，因而他们反对那些思想较激进的工人。”玻利维亚政府不只一次地动员武装起来的农民去镇压城市起义和暴动。同墨西哥和玻利维亚一样，委内瑞拉的土地改革也使政治气候“更保守”，增加了“民众中基本上保守分子的政治力量”。①

在评述斯托雷平于1906年和1911年之间试图在俄国进行的土地所有制改革时，列宁早就预见到了土地改革的保守效果。斯托

---

①这些引文分别见亨德森，第156—157页；劳埃德·I·鲁道夫和苏珊娜·霍伯·鲁道夫，《关于不发达国家的政治稳定：印度的例子》，《公共政策》，剑桥，公共行政研究生院，1959年第9期，第166页；国际事务皇家学院编：《拉丁美洲的土地改革》，伦敦，牛津大学出版社1962年版，第14页；查尔斯·J·伊拉兹马斯：《委内瑞拉、玻利维亚和墨西哥农业改革比较研究》，见德怀特·B·希思、查尔斯·J·伊拉兹马斯等人编：《玻利维亚的土地改革与社会革命》，未发表的书稿，威斯康辛大学，土地所有权研究中心，1966年，第708—709页。

雷平的目标是减少农民公社或村社的作用，促进个人土地所有制，并缔造一个能够持久支持君主制的心满意足的自耕农阶级。斯托雷平指出：“个人所有制是秩序的捍卫者，因为小自耕农是国家安定赖以存在的基础。”①列宁向那些认为这些改革无关紧要的革命分子提出了直接挑战。他于1908年声明，斯托雷平的宪法和斯托雷平的农村政策“标志着旧的半封建的沙皇体系崩溃中的一个新阶段，是一个向中产阶级君主制度转变的一场新运动……如果它持续很长一段时间，它会强迫我们放弃一切农村计划。如果硬要说这个政策在俄国‘不能成功’，那么它就会成为空洞的和愚蠢的民主口号。它会成功的！如果斯托雷平的政策继续实行下去……俄国的农村结构就会完全变成资产阶级式的；强大的农民将会获得几乎所有的土地，农业将变成资本主义性的，激进或其它解决农村问题的办法在资本主义制度下都很难成功”。

其实列宁的担心是很有道理的。1907年至1914年间，斯托雷平改革的结果之一是，大约200万农民脱离村社而成为自耕农。到1916年，1600万有资格申请的农户中，有620万要求独立耕作；1915年，俄国欧洲部分的农民，约有一半具有土地世袭保有权。伯特伦·沃尔夫评论道：“列宁视此事为斯托雷平的改革和下一次起义二者之间在时间上的竞赛。倘若起义再延缓20年，新的土地办法将使农村完全改观；以致使它不可能再成为革命的力量……列宁在斯托雷平执政最后时期曾多次说过，‘我不希望活着看到革命’。”②这种期望被证明是不正确的，因为1911年9月发生了暗杀斯托雷平事件。

由此可见，土地改革对政治体系具有高度的稳定作用。然而，同其他改革一样，某些暴力定会产生改革，而改革本身又会

---

①斯托雷平语，引自威廉·亨利、钱伯林，《俄国农民的考验》，《俄国评论》，第14期（1955年10月），第297页。

②引自沃尔夫的资料，第360—361页。

产生某些暴力。例如，农奴的解放激起了俄国乡村的地方暴动和不服从行为。不过，与由于改革而激起的知识分子的极端主义不同，这种暴力会随着时间的推移迅速衰减。1861年，即颁布解放农奴谕令的那年，发生了1186次不服从的事件。1862年有400次，1863年只有386次。到了1864年，由改革引起的动乱已基本上消失了[①]土地改革所造成的这一尖锐但有限和短暂的暴力和动乱的上升，随后逐步下降并复归平静的现象，是一种典型的模式。正如卡罗尔曾指出的，土地改革，“当严肃地去做时，它是一件爆炸性的和不可预料的事件，但如果不去做，那么它更具爆炸性。”[②]从政治安定角度来看，土地改革的代价不是很大而且是暂时的，而收获却是根本性的和持久的。

如果按照其它标准来衡量土地改革的得失，那么这就不会那样清楚了。土地改革尤其是革命造成的土地改革的直接影响，往往会减少农业生产力和农业生产量。然而，从长远来看，二者都会增加。玻利维亚在1953年土地改革以后，新的自耕农明显对生产超出其消费范围的粮食没有积极性，从而使农业生产大大下降，到60年代才重新上升。墨西哥革命之后，农业生产量也迅速下降，不过后来又回升了；本世纪40年代，墨西哥农业增长率在拉美达到了首位。

当然，土地改革的经济理由是，它会给个别农民在有效地利用其土地时带去直接经济经济利益，因而更容易提高农业生产力及农业生产量。但是很明显，土地改革本身未必能产生经济效益。它还必须得到其他各种旨在促进有效使用土地的农业改革的辅助。只要国家的大部分人以土地为生，那么显而易见的是工业的发展将在很大程度上反映出这些人消费工业品的能力。在创造

①莫斯，前引书，第60页；杰罗姆·布卢姆，《俄国的君主与农民》(Lord and Peasant in Russia)，普林斯顿大学出版社1961年版，第592页。

②托马斯·F·卡罗尔(Carroll)，《土地改革作为拉丁美洲的开发力量》，见特帕斯克和费希尔，第84页。

小自耕农阶级并有效地提高农村地区的中等收入阶层的同时，土地改革也扩大了国内市场从而为工业发展提供了其他的刺激因素。另一方面，我们还可以说，就土地改革减少农业单位的平均规模而言，它还会减少农业生产的大规模效用的可能性，而这对于整个经济发展来讲具有一种限制性的作用。

从某种程度上讲，土地改革会给经济发展、社会福利和政治安定带来益处。但同现代化的其他方面一样，这些目标有时也会发生冲突。例如，埃及1952年的土地改革的目的是在农村造成根本的社会变化并成为“推翻以前的统治阶级的一个手段。”在改革后的数年间，农民们的福利方面发生了许多变化，农业生产指数从1951年的105（1935～1939年为100）增加到1958年的131。但这些目标的实现是以牺牲社会目标为代价的。改革“成了完成五年计划的有用工具，在这个过程中，改革作为收入分配的主要手段的原始概念已经不存在了。真正的社会动力已被对经济效益的追求所掩盖”。尽管获得了改革技术上的成就，但农民的希望由于小规模的再分配而遭到了破灭，另外，对租金管理的躲避也促进了犬儒主义。”①为了恢复革命动力和土地改革的社会目标，1961年通过了一项新法律，进一步限制了地主所保留和土地面积，进一步强调了旧法律的其他规定。纳赛尔宣称，该法律的目的是完全埋葬封建主义，该法律是纳赛尔政权当时具有意义的向左转时的一个要素。五年以后，即1966年，对“封建主义者”的抨击，再次要求更加严格地执行该法律。埃及的这一经验说明，就土地改革由当局进行而言，经济目标和技术目标要大大优于政治目标和社会目标。要使后者置于前者之前，政治领导就必须经常通过政治过程给改革以新的动力。

---

①多林·沃里纳，《土地改革与中东的发展》，牛津大学出版社，1962年版，第208—209页。

第五节 土地改革的政治

土地保有模式在各国不尽相同，在各地区也大不一样。概括地讲，拉丁美洲数量相当少的大庄园占有全部耕地的大部分，而大量的小庄园则占有全部耕地的小部分。无论是大田还是小田，都没有有效的耕种，当然，它们主人之间的收入有着天壤之别。亚洲的土地所有权显然没有拉美那样集中，但土地租佃、不在地主和高密度人口都较普遍。近东国家的特点是，某些国家（伊拉克、伊朗）土地所有权高度集中，而某些国家的土地租佃率极高。除了热带非洲之外，以种种方式可能引起农民动乱的客观条件，在大多数现代化中国家是较为普遍的。如果现代化会在特定时间使农民感到他们的境况不能再忍受下去的话，那么对革命或土地改革进行的选择，对许多政治体系来讲就是很现实的选择。

从表6.2中可以看出土地改革对不同国家政治的迫切性。表中的横轴多少可表示农业在国家经济中的重要地位；纵轴依据土地分配的不平等状况将不同国家作了分类，不同国家的数据不是同一年的；在某种情况下，一个国家的数据也有这种情况。在表中大多数国家名字之下，列出了土地租佃和有关数据。

上述数据表明，土地改革对四类国家来说不是迫切的问题。第一，在已达到高水平经济发展的国家，农业的作用相对来讲不大，因而即使土地占有模式极不平等，也不会产生社会平等和政治安定方面的实质性问题。表6.2左排国家都是这种情况。甚至象阿根廷这样土地占有极不平等和土地租佃率很高的国家，由于只有30%以下的劳动力从事农业，所以土地问题相对来讲也是次要的。意大利也有土地占有不等、土地佃租高的问题，但这些问题大都集中在南部地区，而且政府为解决该问题也已采取了很有成效的行动。对于此类国家来讲，土地改革在其政治中只是次要问题。

表6—2　　易遭受农业骚动的脆弱性

农业土地的分配不平等吉尼指数	农业劳动力的百分比		
	0—29%	30—59%	60%和60%以上
	A	B	C
	澳大利亚93(48)☆	墨西哥96(30)	玻利维亚94(50)
	阿根廷86(52)	智利94(36)	20(50)
	33(52)☆☆	13(55)	伊拉克88(58)
800及800以上	意大利80－(46)	委内瑞拉91(56)	秘鲁88(50)
	24(30)	21(50)	危地马拉86(50)
		哥斯达黎加89(50)	17(50)
		5(50)	巴西84(50)
		厄瓜多尔86(54)	9(50)
		15(54)	萨尔瓦多83(50)
		哥伦比亚86(60)	15(50)
		12(60)	埃及81(52)
		牙买加82(43)	12(39)
		10(43)	
		乌拉圭82(50)	
		35(51)	
	D	E	F
	新西兰77(49)	多米尼加共和国79(50)	洪都拉斯76(52)
	22(50)	21(50)	17(52)
	波多黎各74(59)	古巴79(45)	尼加拉瓜76(50)
	4(59)	54(45)	利比亚70(60)
700—799	英国71(50)	西班牙78(29)	9(60)
	45(50)	44(50)	
	美国71(50)	希腊75(30)	
	20(59)	18(39)	
		奥地利74(51)	
		11(51)	
		巴拿马74(61)	
		12(61)	

农业土地的分配不平等吉尼指数	农业劳动力的百分比		
	0—29%	30—59%	60%和60%以上
	G	H	I
	西德67(49)	墨西哥69(60)	越南67(35)
	6(49)	芬兰60(50)	20(50)
	挪威67(59)	2(50)	埃及67(64)
	8(50)	爱尔兰60(60)	伊朗65(60)
500—699	卢森堡64(50)	3(32)	印度63(54)
	19(50)	菲律宾59(48)	53(31)
	荷兰61(50)	37(48)	巴基斯坦61(60)
	53(48)	菲律宾53(60)	印度59(61)
	比利时59(59)		巴基斯坦51(60)
	62(50)		
	法国58(48)		
	26(46)		
	瑞典58(44)		
	19(44)		
	J	K	L
	瑞士49(39)	日本47(60)	南斯拉夫44(50)
	19(44)	3(60)	
499以下	加拿大49(31)	台湾46(60)	
	7(51)	波兰45(60)	
	丹麦46(59)		
	4(49)		

资料来源：布鲁斯·M·拉西特等编，《政治与社会指标世界手册》，耶鲁大学出版社1964年版，表50、69、70；洪乔泰，《发展中国家的土地改革：占有的不足与政治反应》，未发表的论文，哈佛大学，国际事务中心，1967年。

☆ 吉尼指数与时间。

☆☆ 土地出租的农庄所占整个农庄的百分比与时间。

第二，许多国家在很久以前就解决了土地占有方面的恰当公平问题。G组和J组的许多西欧国家属于这一类，同时也属于农业在经济生活中不占重要地位的第一类国家。虽然准确的和可作比较的数字不容易搞到，但至少某些在表中未列出的现代化中国家也可能属于这一类型，其中或许包括塞浦路斯、黎巴嫩、土耳其、泰国和印度尼西亚。

第三类是那些土地占有制为传统共有类型刚刚开始转变为私人所有制的国家，其中的大多数国家处于热带非洲。从某种意义上讲，这些国家正落伍于那些土地占有制为传统共有类型的现代化中国家，如果它们曾经也是这样，那么这种传统共有类型已在此之前某些时候被私人所有制和少数人占有土地制所代替。由于土地私有化过程的性质使这些非洲国家可以避免正在困扰大多数现代化中国家的土地分配不均的问题。

最后，是那些土地改革并不迫切的国家，这些国家中还包括近年来通过革命或其它手段实现改革而有效解决土地问题的国家。这类国家包括所有农业集体化的共产党国家，其中还包括私人土地所有制高度平等的波兰和南斯拉夫。在非共产党国家，日本和台湾[①]在第二次世界大战后进行的改革至少已把土地问题作为一个主要政治问题暂时解决了。在某种程度上，墨西哥和玻利维亚的革命也取得了同样的效果虽然村社农务效率低下的问题和土地重新集中的趋势继续困扰着墨西哥。

在其他现代化中国家，土地改革对政治来讲仍是个关键问题。土地改革问题（可以预料）在C组7个国家中很可能是最关键的问题，这些国家都是土地所有制和实际农业劳动力高度不平等的国家。1950年，玻利维亚可能是世界上土地分配不均和土地租佃吉尼指数最高的国家；1952年，玻利维亚进行了农业革命。

---

①原文如此。此书出版于1968年，当时美国与我国尚未正式建交而与台湾有外交关系，故有此说，下文亦同。——译注

1958年，伊拉克也遇到土地占有高度不均的问题。同年，一个推行现代化的军人集团推翻了旧政权，并制定了土地改革计划。在具有同样不平等情形的萨尔瓦多和秘鲁则在美国的积极支持下，为改革政府作了很大的努力，并于1961年和1964年进行了土地改革。危地马拉和巴西政府分别于1954年和1964年试图进行大的土地改革，但政府却都因军人暴动而被推翻。在埃及，纳赛尔的改革将1952年的指数.81减少至1964年的.67。除了玻利维亚之外的6个国家，土地改革在本世纪60年代中期仍然是一个大问题。

B组和F组的国家以及那些有30%或超过30%的劳动力从事农业的国家和那些有20%或超过20%的农民从事耕作（如多米尼加共和国、古巴、台湾、菲律宾、南越和印度）的国家，情况也基本如此。具有意义的是，其中两个国家——古巴和台湾完成了大改革，台湾的不平等指数从本世纪30年代的.65降到1960年的.46。其余20个国家（B组、C组和除去玻利维亚，加上多米尼加共和国、西班牙、菲律宾、南越和印度的F组），由于土地占有高度不平等，或者是土地租佃率很高，或者二者兼有，所以其土地改革与政治的关系特别密切。在这一类国家中还要加上那些因数据不明但已知土地占有高度不均或土地改革在政治中属于重要问题的国家，如摩洛哥、叙利亚、埃塞俄比亚。在所有上述国家，政治体系的长期安定取决于政府进行土地改革的能力。

在什么条件下，土地改革易于实现呢？同其他改革一样，土地保有制的变革需要在政治体系中进行集权与扩权。更确切地说，它首先需要将权力集中到致力于改革的新的精英集团手中，其次是动员农民，将他们组织起来参与改革的实施。土地改革过程的分析家试图区分“来自上面的改革”和“来自下面的改革”。但实际上，成功的土地改革包括两个方向的共同行动。以革命为手段的土地改革的功效当然包括两个成分：权力迅速集中在革命精英手中和农民迅速地动员起来参与政治。在象玻利维亚那样的国家，农民赢得了土地并组成了全国范围的农民联盟；新的统治

精英制定了土地改革法，对他们自己的权利加以认可，并创建推行土地改革所必要的行政结构。

如果假定社会的传统精英是地主精英，那么来自上面的改革的积极性必须来自某些新的精英集团，它能够取代政治体系中土地所有者的势力，并能够抢到足够的权力确保土地改革的推行，而不顾地主中顽固分子的反对。从其性质来讲，土地改革必然包括没收土地的内容。它将采取国家无偿地彻底剥夺土地的形式，就如在革命期间一般；或出于税收目的，自然要以大大低于市价的估价买下土地；或通过公债或延期付款等其他方式提供补偿，其价值显然会因通货膨胀和作出允诺的政府的不稳定而骤减。只有在少数幸运的国家，如委内瑞拉和伊朗，没有采用上述手段进行部分或全部的土地没收。这两个国家进行了“以石油为手段的土地改革”，并从石油收入中给地主以实质性的补偿。除了这些例子以外，土地改革意味着将强行剥夺某些人的财产，并将它们分给另外一些人。正是土地改革的这一特点，使其成为推行现代化的政府所面临的最有意义同时也是最艰难的改革。

在未达到革命程度的土地改革中，地主放弃其土地的自愿程度直接取决于通过革命而丧失土地是否是除此而外的唯一选择。还有，政府进行土地改革的能力很可能与土地所有权集中的程度有直接关系。如果土地所有权高度集中，那么只要将少数能够承受失去土地的损失的大富豪的土地没收，就足以进行再分配。另一方面，如果土地改革需要剥夺大量的中农或富农的土地，那么政府所面临的问题就会大得多。

取代传统地主精英的方式很多，新的精英集团的背景也不尽相同。在以革命为手段的土地改革中，农民起义常常要以暴力和处死或以恐吓和驱逐的办法消灭许多地主精英。城市激进知识分子在社会中承担了政治领袖的角色，建立了新的政治制度，并通过土地改革法承认农民的行动。以革命手段进行的土地改革要多于其它手段。

第二种推行土地改革的最有效手段是借助国外力量。象革命者一样，外国人与现行社会秩序没有什么利害关系，当革命者的法令使农民的暴动行为合法化时，外国人也通过他们的占领军队使他们的行为合法化了。在这种情况下，由于有新的精英介入和新的群众进入从前对他们加以限制的政治领域，所以改革得以实现。外国人并不会完全将传统精英从权力宝座上赶走并加以取代，而是通过殖民统治或军事占领使其屈从。在殖民主义统治下，土地保有的变化常常包括以西式的个人土地完全保有代替传统的共有形式。正如前面指出的，这常常有利于将土地所有权集中在相对少数的人手中。正如1930年美国对菲律宾的态度一样，殖民政府对保持较平等的土地所有权感兴趣，是很罕见的。

这与军事占领情况不一样。第二次世界大战后，美国在日本进行的土地改革是现代最有效的土地改革之一。佃农和半佃农（即一半土地是租种的农民）的百分比从43.5%减至11.7%，租金、利息和工钱的农业收入部分减少到不足4%；地主虽然可根据1938年的价格得到土地补偿，但由于战后的通货膨胀，这无异于被没收。在南朝鲜，美国军政府也进行了一次土地改革，将日本人占有的土地进行了再分配，随后南朝鲜政府又进行了第二场以本国地主为对象的土地改革。1945年，佃农或半佃农占全部农业人口的67.2%，到1954年，降至15.3%。同日本一样，大地主阶级已不复存在，高度的经济平等已遍及农村。第二次世界大战后最全面的土地改革是由共产党革命或美国军事占领造成的。

台湾也出现了类似的情况。这里掌权的是在共产党占领了大陆之后逃到这个岛上的国民党首脑。改革将租种地从1949年的占全部耕地的41.1%减少到1953年16.3%，大大减少了租金，保护了佃农。①农民参与此项计划的实行得到了美国顾问的鼓励和中

①参看希德尼·克莱因（Sidney Klein）《第二次世界大战后东亚土地所有制改革的类型》(The Pattern of Land Tenure Reform in East Asia After World War II)，纽约，布克曼，1958年版，第230、250页；R、P.多尔，《日本的土地改革》(Land Reform in Japan)，纽约，牛津大学出版社1959年版。

美农村复兴委员会的支持以及美国财政的帮助。

在某种情形下，在现行权力结构中工作的传统领袖会进行土地改革。其先决条件是传统体系必须高度集权。一般来说，一个受其官僚队伍中一定成员支持的专制君主会不顾地主贵族的反对，强力推行改革。亚历山大二世解放农奴、斯托雷平的改革、伊朗阿米尼·阿桑贾尼的改革（1961—1962年）都是通过传统政治制度进行变革的例子，也是“自上改革”的突出范例，因而，这些改革的主要问题是动员农民采取行动并积极参与改革以确保改革成功。

其它传统体系不仅缺少动员下层力量的能力，而且还缺少为了改革而集中存在于该体系中的有限权力的能力。在这种环境下，改革需要大规模的革命或由现代化军事精英推翻传统地主为基础的政权。这种情况在中东很普遍，如埃及、伊拉克、巴基斯坦和叙利亚的一部分。埃及的例子恰好说明了农村发展所具有的许多共同特征。19世纪以前，土地大部分掌握在国家或宗教团体手中。但穆哈默德·阿里所推行的现代化改革却鼓励私人占有制，最后集中到大集团手中。其结果之一是，“19世纪末，少数大地主与多数农民明显地分化出来。”①从第一次世界大战到1952年，埃及议会和政府被大地主利益集团所控制，最大的地主就是国王本人。农民是缄默的，而且由于本国没有资产阶级和独立的城市中产阶级，所以就没有其他社会集团可以向地主的统治挑战。甚至极端激进的集团也没有给予土地改革问题以压倒一切的地位。例如，埃及共产党曾赞同消除大地产，但是“农村问题从整体上来说从未在他们的政治和社会斗争中占有重要地位。即使在40年代共产党可以合法活动的时期，主要的共产党杂志《新

①加布里埃尔·贝尔（Gabriel Baer），《现代埃及地主的历史：1800—1950年》（A History, of Landownership in Modern Egypt, 1800—1950），伦敦，牛津大学出版社1962年版，第13页。我对埃及的论述主要是以此书为基础。

黎明》也很少涉及这个问题。同其它政党不同，共产党在埃及乡村没有扎下根”。但是，在40年代，其它集团和改革家开始将土地问题置于公众意识的最前方。随后，1952年的军人革命被视为农村真正农业革命开始的前奏。“1951年，爆发了许多暴动，农民纷纷起来反对地主，这在埃及现代史上是第一次”。这次暴动在程度上也是第一次，农民采取了土地占领和暴力手段。①1952年7月，军政权上台，9月颁布土地改革法。

最后，至少可以认为，通过民主手段取得政权的政党领袖能够进行土地改革。土地改革措施得到了如印度、菲律宾、委内瑞拉、智利、秘鲁、哥伦比亚、还有其他少数几个国家的民选政府的通过。但是，通过民主过程进行的土地改革是个长期的、无益的并常常难以实现的任务。多元政治和议会规则经常与有效的土地改革不相容。特别是，没有一个强大政党的议会制不能提供手段使现代精英有效地取代地主保守派。在现代化中国家，立法机关比行政机关更保守，而且民选议会常常为地主势力所控制。

议会与土地改革之间是不相容的。例如，在巴基斯坦，土地改革在议会制下的10年中并无进展，而在阿尤布·汗将军掌握最高权力之后，土地改革方案被迅速采纳并马上得到了实施。同样，在伊朗则由大地主控制着议会。为使土地改革计划付诸实施，国会只得被中止，并以公民投票的方式通过改革令。呼吁改革的总理阿米尼感叹说：“无论是好的还是坏的议会，都是改革的障碍。”②同巴基斯坦一样，埃及在传统政权和其国王以及议会被纳赛尔及其军队领袖取代之前，土地改革立法一无进展。在埃塞俄比亚，1963年政府提出的土地改革法案就遭到了参议院的否决。

---

①加布里埃尔·贝尔《现代埃及地主的历史：1800—1950年》，第214—215页，202—222页。

②阿里·阿米尼总理，引自唐纳德N·威尔伯的《当代伊朗》，纽约，普雷格出版社1963年版第126页。

传统上，拉丁美洲立法机构也是土地改革方案的墓地。本世纪60年代初期，巴西国会坚决否决了古拉特总统提出的土地改革方案，最后于1964年才以法令形式通过。与此同时，在厄瓜多尔，国会对“阿罗塞门纳总统提出的基本改革，如修改税制和农业改革拒绝给予郑重的考虑。”①同样，秘鲁国会于60年代初期拒绝通过土地改革法，而宁愿放弃来自美国的6000万美元的贷款，因为支付这些贷款的附加条件是通过上述立法。②在叙利亚，阿拉伯复兴社会党提出的相对温和的土地改革建议也遭到了由地主势力控制的立法机关的否决。

在南朝鲜，在美国军政府控制下的临时立法议会在本世纪40年代也未能通过土地改革议案。结果，“在议会未产生令人满意的立法的长期争论之后，霍奇将军只好单方面地下达了土地改革法令。”后来在南朝鲜共和国建立之后，地主占有很大势力的国会通过了一项土地改革议案，以加强它与行政机构抗衡的权力。该议案被李承晚总统否决，但随后总统通过并批准了另一个议案。在国会，“地主是一个占优势的少数派，他们的共同利益在土地改革和公务员法中得到了反映。”③

在具有选举竞争的现代化中国家，地主阶级分子控制立法机构的倾向，反映出缺少有效的政治组织。居民大部分在农村，因此，政权的性质由农村选举过程的性质所决定。在缺少有力的政党、农民协会或其它政治组织的情况下，主要资源是经济财富和社会地位，所以，传统精英利用他们占有的这些资源，保证他们在议会选举中获得压倒多数的席位。当然，在某种情况下，选举程序本身就保证了这一点。在巴西、秘鲁和其他拉丁美洲国家，

---

①埃德温·刘温，《将军与总统》，第47、74—84页。

②塔德·肖尔茨（Tad Szulc），《革命之风》（The Winds of Revolution），纽约，普雷格出版社1964年版，第182—183页。

③格雷戈里·亨德森，《南朝鲜：漩涡式的政治》，未发表的手稿，哈佛大学，国际事务中心1966年，第413、423—426、447页。

议会席位是依据人口比例分配的，但是投票权仅限于那些有文化的人。因此，少数的上层乡村投票者控制了大部分农村席位。另一方面，在某些中东国家，也有几乎相反的情况。保守派、地主集团要求将投票权扩大到不识字的农民，因为他们有信心靠他们的经济和政治影响力去控制投票，并在政治领域中倒向他们一边。

如有强大的受欢迎的行政领导和强大的政党组织对争取农民选票有共同兴趣，那么民主政府就能够颁布土地改革法。在委内瑞拉，罗慕洛·贝当古在民主行动党强大组织和其亲密联盟农协的支持下，终于于1960年通过了土地改革法。但即使在这种有利的条件下，议会也仍然是主要的反对派，人们只得求助准议会程序。非议会土地改革委员会成立之后，进行了一系列的听证会、磋商、调查、起草了议案，然后提交给立法机关，并强迫政府的大多数人在不作什么重大变动的情况下通过该议案。“开始时，委员会是一个由政党和各派别、特别是与农业有关的利益集团的代表组成的综合体。这样，所有政治派系能够就委员会程秩的最后看法达成协议。”①事实上，立法过程与其说是在不太有利于立法机关的环境中，不如说是在较有利于土地改革委员会的环境中进行的。这一土地改革议案的通过，在有关土地改革问题上诉请农民的政党之间形成了积极的竞争。正如一位委内瑞拉土地改革官员所说的：“收买选票就是最好的政治。没有比这更好的了。”②同样，哥伦比亚1961年土地改革法也是由非议会委员会通过的；然而，同委内瑞拉的法律不同的是，该议案经过了许多讨论并在立法机关中得到了更多的修正。

在印度，土地改革立法是国大党和其领袖所作的历史性许诺的产物。改革的第一个阶段，即消灭大地主，被认为是独立过程

---

①约翰·邓肯，《委内瑞拉土地改革的政治：历史、系统和过程》，哲学博士论文，威斯康辛大学，1966年，第176—177页。

②引自伊拉兹马斯文章，第725页。

的一部分。大地主的头衔是19世纪时英国人创造的，因此它的废除可以视为是完全脱离英国统治而独立的必要组成部分。正如外国统治者能较容易地取消当地地主一样，当地的统治者也能较容易地取消外国地主或那些财产权是根据外国法产生的人（除非外国地主不能用外国干涉来恢复这些权利）。但后来，印度的土地改革进展缓慢。在整个50年代州立法机关的管辖范围内，除了乌达尔普拉德什州以外，没有一个州的立法机关通过了有效的土地改革法。那些通过的法律也漏洞百出，农民难以依此来保护其权利，而地主则可轻而易举地用它逃避义务。

在南亚其他主要民主国家，如菲律宾，土地改革遭受了同样的或许更遭的命运。胡克党叛乱和马格塞塞精悍的领导，促使菲律宾立法机关于1955年通过了土地改革法。然而，此法漏洞百出。有关其无效用的意见也许在1962年联合国报告的委婉评论中可以见到："即使该法律得到完全实施，允许地主保留的大片土地仍会使租佃率很高。事实上，有些规定是不合适的，佃户想与地主维持好关系以期在法律之下获得好处。"①该项法律的弱点使马卡加帕尔总统于1963年迫切要求通过另一项法律。

任何一个要求进行有效土地改革的政治体系，都需要某些精英集团与地主寡头决裂并支持土地改革立法。在一个独裁体系中，无论是君主、独裁者或军事集团都必须积极促进土地改革的到来。在一个具有强大政党的民主体系中，占统治地位的政党领袖可以起到这个作用。在缺少强大政党对土地改革感兴趣的情况下，通过上述立法一般需要经济上层阶级的分裂和实业家、商人和"进步"地主对土地改革的支持。例如，1963年菲律宾土地改革法的通过，就是在工业和中产阶级集团的支持下作出的。他们认为立法是经济发展总规划中的必要组成部分。的确，马卡加帕尔在阐述其对实施旨在消灭土地租佃的措施的要求时，与其说是

①联合国、经济和社会事务部：《土地改革的进展：第三份报告》，联合国，1962年，第22页。

根据这项措施对社会主义的贡献，而不如说是根据它对经济发展的贡献。该议案在立法机关中仍然遇到了很大阻力，但最后还是通过了。一位观察家指出："当新的企业家集团与地主阶级势力共掌权力的时候，国会在土地所有权形式变化中的阻力是很弱的。"①

拉丁美洲也有类似情况。企业家和"进步农场主和经营者"与"半封建"地主之间的差别促进了哥伦比亚1961年土地改革法的通过。在秘鲁，类似的分歧促使了1964年土地改革议案的通过。巴西圣保罗州1961年的土地改革法，部分是"城市新的中层和上层阶级对土地政策重大影响的结果。"② 在缺少一个不顾地主阶级集团的反对而强行通过土地改革立法的强大政治组织的情况下，也许会出现此种情况，即工商业领袖在保证土地改革立法的通过中也许会携手合作。

穆斯塔法·凯末尔曾说过："任何事业之初，都需要自上而下而不是自下而上地进行。"许多土地改革学者的意见却相反，他们认为改革的开始只能靠积极的行动，需要农民的参加。然而，事实上，就土地改革而言，任何极端看法都是不正确的。土地改革可能来自政府精英也可能来自农民大众的积极性。撇开革命不谈，农村骚动和暴动以及能够对政府提出有力的一致要求的农民同盟组织，通常都能够加快土地改革立法。40年代末和50年代初的胡克党暴动为1955年的菲律宾立法提供了可能性。古斯科地区农民占有土地和农民组织力量的壮大，有助于秘鲁1964年土地改革法的通过。在委内瑞拉，50年代末农民强占土地为1960年土地改革法的通过铺平了路。在哥伦比亚，1930年通过的土地改革法，作为革命政府的主要行动，其主要目的是使已经占有土地的农民的行为合法化。智利和巴西于1961年分别成立的全国性农

①琼·格罗斯霍尔兹（Jean Grossholtz），《菲律宾政治》（Politics in the Philipines），波士顿，小布朗出版公司1964年版，第71页。

②赫希曼，前引书，第155—156页；卡罗尔，前引书，第107—108页。

民组织是对两国政府中那些对改革有兴趣的官员的鼓舞。

另一方面，土地改革不仅仅是下面推动的结果。在许多国家、贫农和佃农缺少使他们成为一种强大政治力量的技巧和组织。与其说他们喜欢利用政府的力量并试图诱导政治领袖运用政府的权力为他们谋利，不如说他们更愿意利用政府的软弱并试图将土地据为已有。甚至象在菲律宾这样的国家，农民和贫农在60年代初期尚无有力的组织，因此在1963年土地改革法的通过中扮演了微不足道的角色。结果，在许多情况下，精英分子会在农民没有直接的要求，而但可预见其未来要求的情况下，主动解决土地改革问题。在哥伦比亚，60年代初期，“那些因土地改革法受益最多的社会集团——哥伦比亚的小佃农，贫农、租佃农、小庄园主和长工，在法律的通过中仅起了很小的和间接的作用。”当时，也曾发生过某些强占土地的事，但规模都不大。在委内瑞拉，贝当古总统靠思想管理和政治领导解决了零星的土地强占事件。伊朗根本没有出现农民暴动或其它非法活动。在这种情况下，同哥伦比亚一样，领导人推动改革主要是出于对未来可能出现的大的暴力事件的考虑，而不是出于对过去或当前小的暴力事件的考虑。一位哥伦比亚立法官员说：“我不是危言耸听，如果下一届国会不能通过土地改革法，革命将是不可避免的。”阿米尼总理警告伊朗精英们说，“分掉你们的土地，不然就面临革命或死亡。”①

尼尔曾评论说，“土地改革不能将农民造就成新人。而新人则可造就土地改革。”②在革命没有爆发的情况下，新人最初常常来自非农民阶级。无论谁率先发起土地改革，其效果都取决于农民组织最后的积极参与。进行土地改革，不必动员农民，但土

---

①赫希曼，同前引书第142、157页；阿米尼总理语引自杰伊·沃尔兹，《纽约时报》1961年5月30，第2页

②沃尔特·C·尼尔（Walter C·Neale），《印度农村的经济变化》（Economic Change in Rural india），耶鲁大学出版社1962年版，第258页。

地改革要成功，就必须把农民组织起来。土地改革只有在能够使他们有效的组织制度化时才有效。如果土地改革要成为现实，政府与农民之间就必须有下述两种组织联系。

第一，几乎在所有情况下，政府必须创立经费充裕的新的行政组织，并选择那些有才能的热心于改革事业的专家参与此事。在许多土地改革是关键问题的国家，农业部是软弱而冷漠的机构，它对现代化和改革不大关心，并经常屈从于农业既得利益者。一个能力较低的官僚机构会使改革夭折。例如，一项调查表明，印度几个郡的土地改革之所以失败有两个原因："一是立法本身有缺陷，二是州、郡、街道以及除了阿利加尔村之外的政府官员都没有为土地改革法通过的问题作出很大努力"。① 实际上，所有有效的土地改革都包含了建立土地改革机构。没有建立这些机构的地方，如印度，改革就会毫无起色。此外，还需要经常动员大量的官员下农村去推行改革。日本的土地改革曾有40万人收购和移交200万公顷地，并重写400万件地契。台湾的改革动用了约33000个行政人员。在菲律宾和伊朗，军队曾帮助推行改革。② 相反，60年代初期，印度只有约6000个全日工作的工人参与了土地改革。

土地改革的第二个组织需要是农民自己的组织。集中的权力能够制订土地改革法，但只有扩大的权力才能将法令变成现实。虽然农民的参与在通过立法中不一定是必不可少的，但在执行法令中都是必不可少的。尤其是在民主国家，土地改革法是根据公共舆论或意识形态方面的许诺而通过的。由于缺少农民组织参与法令的贯彻，所以它只是纸上谈兵。有人说，印度"农村发展失败的原因，并不在于管理问题，而在于组织问题。虽然管理是公

①沃尔夫·拉德金斯基，《对巴卡亚那郡土地所有权状况的研究》，新德里，印度政府出版社1965年版，第9页。

②J·洛辛·巴克，《亚洲国家土改的进程》载沃尔特·弗罗利克编：《土地所有权、工业化和社会稳定：亚洲经验和前景》，密尔沃基，马凯特大学出版社1961年版，第84页。

务员能够处理的问题，但农村发展是个政治任务，行政机关是不能承担的。”[①]农民联盟、农民联合会，农民合作团体是保证土地改革的生命力持续的必要组织。不管其公然宣称的功能如何，组织这一事实在农村建立了新的权力中心。托克维尔民主的联合科学给农村政治带来了新的政治资源，平衡了社会地位、经济财富、以及作为地主阶级主要权力来源的先进教育。

因此，建立农民联合会是一项政治活动，它常常并最有效地是由政党来进行，政党对动员农民的支持感兴趣，并通过农民组织机制将农民紧密地团结在政党周围。实际上，现代化中国家的每一个强大的政党都与一个农民组织有着密切的联系。这样的组织显然对政党领袖有利，但对农民也同样有利。

“不管农民获得什么样的权力（一项比较研究曾得出结论说），它都会渐渐对国民政府施加保守的影响，小所有者总是尊重私有制。但对乡村大众的权力增长贡献最大的，是伴随土地改革出现的农民辛迪加组织。这些利益集团的形成可以被充分地证明是许多土地改革运动的最重要的成果。”[②]

简而言之，改革只有在有组织的情况下才能成为现实。农民组织意味着政治行动。有效的农民组织需以有效的政党相依伴随。

---

① 《经济学周报》（孟买），1964年2月，第156页。转引自韦恩·威尔科克斯，《巴基斯坦：1958的政变》，《太平洋事务》，第38期、(1965年夏)，第153页。

②伊拉兹马斯，同前引书，第787页。

第七章　政党与政治安定

第一节　现代化与政党

一、现代社会中的政治共同体

现代化动员新人担任新角色，把人引入一个更广阔的、更丰富多彩的社会，但这个社会缺少大家庭、乡村、氏族或部落一类的“自然”共同体。由于这是一个范围较大的社会，其边界常常由地理的和殖民主义的偶然因素所决定，所以，现代化社会也常常是一个“多元”社会，包含着多种宗教、种族和不同语言的群体。这些公共群体在传统社会也可能存在，但社会的政治参与低水平状态减少了这些因素趋向整合所引起的问题。然而只要在这些公共群体中社会动员的范围进一步扩展，那么它们之间的对抗便会加剧。将原始社会的各种力量融合为一个单一的国家政治共同体的问题变得越来越困难。现代化还将产生传统社会不存在或在传统社会政治范围之外的社会和经济集团，使它们立足于存在并拥有政治意识以及参与政治活动。这些集团或者与政治体系同化，或者成为政体革命的温床。因此，在一个现代化社会中政治共同体的建立包括公共群体“横向”的整合和社会及经济阶层的“纵向”同化。

促使国家一整合和政治同化的普遍原因，是现代化引起的政治意识和政治参与的扩大。那些由于参与和制度化水平都较低而得以使二者之间稳定平衡的政体，面临的未来前景是不稳定的，除非其政治制度化的发展与政治参与的扩大同步进行。由于这种

前景较为渺茫，因此可以预料这些社会是不安定的。另一方面，那些已经建立了大规模现代政治制度，有能力把握比现在更多的政治参与现象的社会，可以预料是安定的。参与超过制度化的社会显然是不安定的，而那些二者之间高度平衡的社会则可以说是很安定的。这些政治体系在政治上既是现代的又是发达的。它们拥有各种制度，以无可辩驳的能力将新的社会力量吸收进体系，并能提高现代化引起的参与水平。

一个政治参与低水平的社会未来的安定，在很大程度上取决于能正视现代化和政治参与扩大这类事实的政治制度的性质。形成政治参与扩大的主要制度手段，是政党和政党体系。一个政党组织严密而政治参与水平仍然较低（如印度、乌拉圭、智利、英国、美国和日本）的社会比一个政党在现代化过程中形成较晚的社会，其政治参与的扩大很可能较为稳定。60年代，马来亚传统领导者曾将多元种族群体编织成一个单一政党的框架，可以料想其安定水平要比泰国高，因为泰国实际上缺少政党，因而使政体没有同化新的集团的制度机制。

60年代，拉丁美洲许多国家的农民卷入和参与政治体系的水平相当低。但可以推想，类似墨西哥那样的完整的政党体系处理这个问题的能力比象乌拉圭那样的非制度化的独裁统治的能力要高得多。参与水平低又没有政党的专制君主制国家（象60年代的沙特阿拉伯、利比亚或埃塞俄比亚）可以料定是不安定的。同样，象杜瓦利埃统治下的海地、特鲁吉约统治下的多米尼加共和国、或早些时侯迪亚斯统治下的墨西哥，因缺少有效的传统的或现代的政治制度，而面临着极不安定的未来。60年代美国政治体系面临的使黑人少数民族同化的问题，与许多现代化进程中的国家的政治体系所面临的问题并没有多大差别。然而，美国的政治体系和政党在其历史发展中恰恰已经证明了这种同化在制度方面的能力。尽管缅甸将克伦人、斯里兰卡将泰米尔人、伊拉克将库尔德人、苏丹将黑人纳入了它们的政治体系，然而仅仅因为这些国

家的政治精英没有高度发展地和制度化地处理这些问题的程序，对他们的成功的吸收是颇成疑问的。

传统政治制度高度发展的社会可能因适应这些制度而发展出高水平的政治参与。在某些时候，为了组织和构造广泛的参与，政党是必需的，但是这些政党只起次要作用，与其说是填补制度的空白不如说是补充制度的力量。然而，许多晚期开始现代化的国家，缺少能够成功地满足现代国家所需要的传统政治制度。因此，为了减少由于政治意识和政治参与扩大而造成的政治不安定的可能性，在现代化过程的初期就需要建立现代政治制度，亦即政党。

晚进入现代化的国家存在着一个特别的问题，即它们在同一时间内面临着许多早些现代化国家在长期历史时期先后遇到的问题。然而，同时性是机会也是挑战。它至少使这些国家的精英能够选择他们将优先解决哪些问题。早期现代化国家受历史发展制约先后遇到的问题，对晚期现代化国家来说，可以任意选择加以解决。这两种现代化国家的经验意味着及早对政治组织加以重视并尽快建立现代政治制度能使现代化过程较为容易和平稳。“你们首先寻求政治王国，然后便能获得一切。”加纳的政治衰败是恩克鲁玛本人告诫无效的最终后果。然而，政治王国不是被发现的而是被创造的。

共产党国家在维持政治秩序方面之所以比较成功，主要在于给予政治组织的有意识行为以优先考虑。苏联在30年代做出使苏联社会工业化和农业集体化的重大努力之前，新经济政策的一个功能就是改组和加强政党，使党的干部重新振作起来。布尔什维克适当地将政治组织的完善放在首位，借此他们可以统治俄国。结果，早在1923年，“通过党控制整个国家生活的基础已经奠定：有控制整个任命的完善体系，它能够使中央机构在党组织的重要职位上安排信得过和忠诚的被提名者；有严格的党的纪律，它能保证被提名者服从中央，地方党组织和党员服从中央被提名者；

最后还确立了党高于国家政府机关的优越地位。”①

本世纪20年代后期，随着中央对党的控制的加强，党对工业和文化的控制也随之扩大。到1930年，建立了一个政治组织，它可以解决工业化、集体化、战争和战后生存等问题。1949年以后的中国共产党也有类似的经历。当时，最重要的任务是党对整个中国控制的扩大和党组织的更新。只是到了50年代，经济发展才成为党的首要目标。北朝鲜也没有脱离这种模式：“朝鲜的经济制度，尤其是在贸易和农业领域的发展，比起政治制度的发展要慢得多。虽然苏维埃式政治形式的采用于1948年已基本完成，但经济的苏维埃化到了1957年私人经济减少至微不足道时才接近最后实现。”②

非共产党一党制国家在现代化方面的成功，也是因为它们首先重视政治目标。在土耳其，凯末尔有意识地在进行社会改革和经济发展之前，先为土耳其社会奠定了民族基础然后为其奠定政治基础。从1910年革命到1940年时期的墨西哥也是这样，“这是墨西哥为了国家的新角色而创造真正的先决条件的时代。在这30年间，政府对国家进行了实实在在的控制；它开始塑造并确定了国家存在的新的哲学以及实现其目标的新的角色；它设定了新的权力，建造了新的制度，然后才开始采用新的方案和途径，去解决旧的借贷、运输、水源、土地租借等问题。③ 30年代国家力量的加强和党组织的发展为墨西哥40年代和50年代国民生产总值翻三番奠定了基础。

同样，在突尼斯，新德斯托政府在1961年转向执行经济和社

---

①伦纳德·B·夏皮罗（Leonard B·Schapiro），《苏联共产党》（The Communist Party of the Soviet Union），纽约，拾贝出版社1960年版，第258页。

②菲利浦·鲁道夫（Philip Rudolph）《北朝鲜的政治和经济结构》（North Korea's Political and Economic Structure），纽约，太平洋关系学院1959年版，第61页。

③R.佛农(R.Vernon),《墨西哥发展的困境》（The Dilemma of Mexico's Development），剑桥，哈佛大学出版社1963年版，第59页。

会发展规划之前，首先促进了国家整合并发展了政治机构。突尼斯西邻也确立了类似的优先目标模式。“如同中国一样，对阿尔及利亚来说，经济发展不是最首要的问题，而是排在第三位。首要的目标是建立政府，其次是组织国家统治阶级。为了达到这两个目标，特别是第二个目标，忽视第三个目标也许是有好处的。”①在现代化中国家，“建立政府”意味着建立一个有效的官僚机构，但更重要的是，建立一个能够将新集团纳入政治的有效的政党制度。

政党组织政治参与，政党制度影响政治参与扩大的速度。一个政党或一个政党制度的稳定与力量取决于其制度化和参与水平。低水平的政党制度化与高水平的政治参与相融合会产生混乱的政治和暴乱。但反过来，低水平的参与也会削弱政党和其它政治机构及社会势力。只要党的领袖能够在党内组织起参与，他们就能扩大政治参与并从中得到好处。具有群众支持的政党比只能得到有限支持的政党显然要强大。同样，一个有群众参与的政党制度比一个这样的政治制度要强大，在这个制度中，日益发展的政治参与导致了政党与其支持者渐渐相脱离，而且会随即将具有广泛群众基础的组织转移到一小撮无根基的政客手中。无组织的参与会蜕化为大众运动；缺少参与的组织则会蜕化为个人小集团。强大的政党需要高水平的政治制度化和高水平的群众支持。“动员”与“组织”，这两个共产党政治行动的口号恰恰确定了加强政党力量的道路。能够综合这二者的政党和政党制度便可以使政治现代化和政治发展协调一致。

与选举、代议制议会或国会不同，政党和政党制度在政治体系中既具有积极的功能又具有消极的功能。选举和议会是代议的工具；政党则是动员的工具。国会或其他民选委员会可与相对静

①M.科皮尔（Corpierre），《非洲专制主义》载《Preuves》，第143期（1963年1月），第17页，引自沃勒斯坦的《非洲国家一党制的衰落》，载拉巴隆巴拉和韦纳编：《政党与政治发展》，第204页。

态的传统社会共存。社会结构中主要集团的力量可以在议会中得到体现。民选议会的存在，其本身并不反映一个政治体制的现代性，也不反映其对现代化的敏感性。选举也是如此。没有政党的选举只会导致现状的再现；选举是给予传统结构和传统领导层以普遍合法性伪装的一种保守方法。的确，它们通常以投票率低为标志。但存在政党的选举为一个制度框架内的政治动员提供了机制。政党引导政治脱离混乱的旁门左道，进入选举的阳关坦途。参与选举的政党越强大，投票率就越高。没有得到政党支持6的个候选人彼此之间激烈竞争赢得的选民要比一个缺少有力反对派的强大的政党赢得的选民少得多。共产党国家有99%的投票率，这证明了这些国家政党的力量；西欧80%的投票率是这些国家高度发展的政党组织所发挥功能的结果；美国政党只有60%的投票率，这反映了它们的失败，说明其组织是较为松散的。

二、无政党国家的脆弱性

传统政体没有政党，现代化中政体需要政党，但常常不愿意要它们。在这些社会中，反对政党的势力来自三个不同方面。保守主义者反对政党，因为他们视政党是对现存社会结构的挑战，这种看法不无道理。在没有政党的情况下，政治领袖来自政府和社会的传统统治集团。政党是一种创新，它本能地对根据世袭、社会地位或土地占有为基础的精英的政治权力是一种威胁。对政党的保守态度，在华盛顿于1794年所作的警告可说是表露无遗，他说，"自我创建的公会在不停地播种对国家怀疑、妒嫉，自然还有不满的种子"，如果对此不加以制止，它们就会摧毁国家政府。①

一个君主不可避免地会视政党为一种离心力，它不是对其权威挑战，就是使其在统一国家和国家现代化方面的的努力更加复杂。试图融合君主统治和政党政府的努力也几乎都付诸东流了。

①乔治·华盛顿，《致杰伊书，1794年第1卷》，信件，纽约，W·C·福特出版社，1891年版。第12卷，第486页。

人们必须在博林布鲁克和伯克之间作出选择；对希望将保守权威与现代化政策融合起来的个人和团体来说，前者比后者更具吸引力。渴望现代化的君主必视他本人为"爱国的国王"，他不采纳政党，而象人民的君主一样统治。"①非王室的保守领袖，如萨利特、阿大布·汗、佛朗哥、李承晚都有反对政党发展的类似情绪，尽管他被迫出于需要不得不与政党妥协。一个缺少政党的国家也是一个缺少制度手段的国家，这种制度手段能产生持久的变革并接受这种变化的影响。它在政治、经济和社会现代化方面的能力是很有限的。正如杜维涅所说，"没有政党的政权必然是一个保守的政权。"②

在现代化中国家，保守势力反对政党常常与行政人员反对政党结合在一起。纯保守派既反对政治现代化的合理化也反对参与。反对政党的行政官员则承认有必要使社会结构和经济结构合理化。但他们不愿承认现代化在扩大人民参与政治方面所具有的意义。他们的模式是一个官僚模式，目标是效率和消灭冲突。他们认为，政党无非是将不合理的、迂腐的观点引进大家都赞成的目标的有效追求之中。反对政党的行政官员会披上各种外衣，但比起军人来说，他们要差许多。

反对政党的第三个来源，是那些接受参与但却不承认有必要组织参与的人。他们信奉的是民粹式的、卢梭式的直接民主。反对政党的保守派相信，现存的社会结构足以将人民与政府联系起来。行政反对派认为，官僚结构能满足这些需要。民粹反对派否认在人民与其政治领袖之间还有建立调解结构的必要。他们所期望的是"无政党的民主"。哈雅布拉卡什·纳拉扬、纳赛尔、海尔·塞拉西都否认政党与政治现代化之间的关系。

保守派视政党为对既存统治阶级的挑战，行政官员视政党为

①L·博林布鲁克，《爱国国王的理想》，英国，汉萨德和桑斯出版社1809年版，第4、280—281页。

②莫里斯·杜维涅（Duverger），《政党》（Political Parties），纽约，约翰·威利出版社1954年，第426页，

对合理统治的威胁；民粹派视政党为普遍意志表现的障碍。所有的批评都具有某些共同的主题。华盛顿警告说，“政党精神对美国政府制度具有有害影响”，他的话也许最有说服力，最具雄辩性。华盛顿说，“政党总是干扰公共委员会的工作，削弱公共行政。它用毫无根据的妒忌和虚假的惊恐使共同体处于不安之中，唆使一部分人反对另外一些人，有时还煽动闹事和暴动。它还为外国势力和腐化打开了大门，外国势力通过政党热情的途径发现了接近政府的方便之道。这样，一个国家的政策和意志就会附属于另一国的政策和意志。”①华盛顿的话扼要地表明了今天对政党的四项主要指责：政党助长了腐化和行政低效率；政党使反对自己的社会分裂，制造冲突，正如阿尤布·汗所说，“政党分裂人民、迷惑人民；”政党助长政治动乱和政治软弱；政党使国家受到外来势力的影响和渗透，正如一个现代化中国家的领导人说过的，如果听任政党自由发展，至少有一个政党会成为美国中央情报局的工具。

反对政党的论点反映出政治现代化早期阶段政党初创时的环境。事实上，与其说这些论点反对政党，倒不如说它们反对软弱的政党。腐化、分裂、不稳定和易受外界影响，都是软弱政党的特征，而不是强大政党的特征。的确，它们是一般软弱政党制度的特征，这些软弱的政党制度缺少稳定和有效的统治制度。政党诚然会刺激腐化，但一个强大政党的发展将以制度化的公共利益代替分裂的私人利益。在政党发展初期，政党是以宗派面貌出现的，这在表面上加剧了冲突和分裂，但当它发展成为一个有实力的政党之后，它就成了联系各种社会力量的纽带，并且打下了超越对地主集团的忠诚和认同的基础。同样，为了使领导权继承程序和吸收新集团进入政治体系的程序规范化，政党为稳定和有秩序地变革而不是为动乱提供了基础。最后，尽管软弱政党的确会

①华盛顿，“告别演说”，福特出版社；第13卷，第344页。

成为外来势力的工具，但强大政党在很大程度上可提供制度化机制并使政治体系不受外来势力的影响。实际上，人们归咎于党政的弊端，是在还不存在政党时或政党还很软弱时，朋党和派系的无组织和分裂政治的特征。治疗它的药方是政治组织，而在现代化中国家，政治组织就是指政党组织。

但是，对政党的普遍怀疑意味着许多现代化中国家存在着阻止和镇压政党的现象。在一个高度传统的政治体系中，精英一般都力图防止政党出现。正如工会和农协一样，政党组织是非法的。在这些政治体系中，限制条件的放宽，偶尔也会导致某种形式的政治联盟的产生。但在多数情况下，传统统治者和传统精英都力图对精英派别内部和议会中或官僚机构中活动的朋党（假如存在的话）加以限制。因此，直到60年代，埃塞俄比亚、利比亚、沙特阿拉伯、约旦、科威特和其他一些小王国都还没有政党。在其他传统体系中，如泰国和伊朗，政党曾很脆弱地存在过，但不是被公认为非法（泰国）就是受到严格的限制（伊朗）。在所有这些体系中，如果现代化继续向前发展，那么组织政治参与的需要也会随之增加。在某些情况下，这些体系表现出当代安定的所有特征，但政府防止政党发展的努力定会使它们不稳定。组织的真空维持愈久，就越具爆炸性。

在许多现代化中国家，政府不时地会执行镇压政党的政策。有时，允许在传统议会中组成政党，或在人民中建党，也许在反对殖民统治的斗争中发展政党。在此后的阶段，政府就会努力减少体系中政治权力的扩大，对政治参与和与参与联系在一起的政治组织加以限制。在传统体系中，如摩洛哥，在政党有了较大发展之后，国王会再次掌权。更常见的是，在政党变得软弱或分裂乃至被查禁之后，军人独裁者会掌揽大权并试图通过纯粹的行政手段来统治。在多数拉丁美洲国家，政党都曾一度是非法的。在非洲和亚洲国家独立以后，军人通过政变推翻了文职民族领袖，但在这以后，它们一般也都限制政党的存在。对政党的镇压常常

伴随着旨在降低政治觉悟和政治活动水平的努力。例如，在西班牙，在内战期间和内战后长枪党被用来作为动员和组织叛变事业的有用工具。但接着，佛朗哥政权希望促进政治消极而不是政治参与，结果长枪党的作用大大衰减。

在政党遭受镇压的国家，常常存在并非朋党和派系的政党基础，这个政党已深深地在具有自我意识的社会力量中扎下了根。长期对政党的压制产生了当专制统治的末日来临时能够喷发出爆炸力的力量。政治参与的迅速扩大使到目前为止仍潜伏的地下政党走向公开。压制统治的结束来得越出人意料，政治参与的扩大就越广泛越多样化。[①]这一扩大显然会引起右派分子的反应，也会促使保守独裁集团去重新努力减少政治参与和恢复基础狭窄的政治秩序。

表7—1　独立以来发展中国家政变和政变企图

政治体系类型	国家数目	有政变的国家	
		数　目	百分比
共产党国家	3	0	0
一党制国家	18	2	11
一党占优势的国家	12	4	33
两党制国家	11	5	45
多党制国家	22	15	68
没有有效政党的国家	17	14	83

资料来源：F·R·V·D梅登（Fred·R·von der Mehden）《发展中国家的政治》新泽西州　普伦蒂斯霍尔出版社1964年版，第65页。

①参见迈伦·韦纳和约瑟夫·拉巴隆巴拉，《政党对政治发展的影响》，第400页。

无党国家是传统社会的自然状况。但当社会开始现代化之后，无党国家越来越反对政党。防止和镇压政党，需要有有意识的强制性努力。还要做出更大的努力去提供政党的代替品，去发现组织政治参与的某种技术，以减少扩张性和分裂性的后果。但是，在现代化中社会，政府对政党越是仇视，社会不安定的可能性就越大。无党国家中的军事政变比在其他类型政治体系中的军事政变要频繁得多。一个无党政权是一个保守政权，一个反政党政权是一个反动政权。现代化的发展增加了无党体系的脆弱性。

三、强大政党与政治安定

一个现代化中政治体系的安定，取决于其政党的力量。一个强大的政党能使群众的支持制度化。政党的力量反映了大众支持的范围和制度化的水平。凡达到目前和预料到的高水平政治安定的发展中国家，莫不至少拥有一个强有力的政党。印度的国大党、突尼斯的新纳斯托党、委内瑞拉的民主行动党、墨西哥的革命制度党、以色列的劳工联盟、人民民主党和人民共和党、坦桑尼亚的民族联盟，其中每个政党都曾一度作为现代化中社会有效政治组织的模式。本世纪50年代印度和巴基斯坦政治安定的不同，可用国大党和穆斯林联盟在组织力量方面的差异来衡量。日内瓦会议之后10年中北越和南越政治安定的差异，可用劳动党和大越、越南国民党和甘劳组织力量上的区别来衡量。突尼斯和地中海东海岸的阿拉伯世界政治安定的不同，在很大程度上是由于新纳斯托党制度化的广阔范围和高度水平以及复兴党的水平高但范围窄的制度化之间的差异所致。

一个政治体系遭受军事干涉的敏感性“与政党的力量成反比。具有强有力政党的墨西哥和土耳其都找到了减少军事干政的途径。政党力量的衰减、领导层的分裂、群众支持的消失、组织结构的腐朽、政治领导人的弃党从政、个人主义的膨涨，都预示着军人占领总统府时刻的到来。军人政变并不摧毁政党，它们只

是证实了党的腐朽而已。例如，在多米尼加共和国，胡安·博什的党在他当选为总统的选举结束之后开始瓦解。结果，政党“对警察和军队没有构成什么威胁。许多多米尼加革命党的领导人纷纷当了官，主要由他们解决有关改革方案中的重大技术和行政问题。”①同有强大政党的政治体系相比，在没有强有力政党的政治体系中，更容易出现暴乱、骚动和其他形式的政治不安定。

第二次世界大战后，许多非共产主义现代化中国家都缺少强大的政党和政党制度。多数政党太年轻，未能表现出任何真正的适应力。主要的例外是某些拉丁美洲的政党和印度的国大党。另外，许多政党不仅羽翼未丰，而且仍在其缔造者的领导下。一个政党制度化的力量首先可通过看它在其缔造者或首先上台执政的具有魅力的领导离去后继续存在的能力来衡量。国大党的适应能力反映在其领导权从巴纳吉和贝桑转移到郭克雷和提拉克手中，然后又转移到甘地和尼赫鲁手中。同样，墨西哥国家革命党的领导权从卡列斯到卡德纳斯的转变使党成功地走上制度化之路，这主要由以后改名为革命制度党为标志。以色列劳联的制度化力量通过它不仅能在本·格里昂脱党之后，而且能在他的积极反对下仍继续存在而得到了表现。这显然是党比其领导人强大的例子。与本·格里昂相反，波多黎哥的穆尼奥斯·马林自觉地选择了部分从人民民主党领袖的地位引退以期促进党的制度化的作法。他曾说：“大选是一个起点，我已开始证明本岛没有我也会发展。人民将会习惯一个制度化政党的思想，将学会与桑切斯一起工作，正如他们曾和我一起工作一样。”②另一方面，软弱的政党则依赖其领导。国家独立后不久，斯里兰卡失去了塞纳纳耶克、巴基斯坦失去了真纳和阿里·汗、缅甸失去了安山，这些事件直接加速了其政党的解体。甘地和巴特尔的死亡对印度国大党没有什么影响，这并不能完全归功于尼赫鲁。

①埃德温·刘温，《将军对总统》，第61页。

②路易斯·穆尼奥斯·马林，《纽约时报》，1964年12月27日，第43页。

表现政党力量的第二个方面是组织的复杂性与深度，特别表现在政党与社会经济组织如工会和农协的联系上。在突尼斯、摩洛哥、委内瑞拉、印度、以色列、墨西哥、牙买加、秘鲁和其他少数国家，这种联系大大扩大了主要政党组织的号召力和对党的支持。这种联系也产生了功能组织与政治组织联系中常见的问题，政党与联盟或社团的联合程度从完全的联合到松散的临时性联盟都有。自然，如果政党沦为某一社会力量的代言人，那么它就失去了本来的身份，只能成为该社会集团的工具。在强大的政党中，工会和其它功能集团的领导人都服从政党领袖的领导，而且政治决策的领域都审慎地留给了政党领袖。但是，许多现代化中国家的政党没有这种支持性的组织联系。在多数情况下，它们不能发挥对工人和农民的号召力；在某些情况下，政党或党的个别领袖具有这种号召力，但他们没有发展可以组织群众支持的组织结构和制度结构。

政党力量的第三个方面是：政治积极分子和权力追求者与政党认同的程度以及他们视政党是实现其他目的手段的程度。为了争取政治参与者的忠诚，同政党竞争的有传统社会集团、官僚组织或其他政党。例如，保守政党比较信赖社会结构和家庭背景关系，因此很少能发展一个自主的和目的明确的组织；而激进政党却相反，它们反对或攻击现行社会结构。正如菲利浦·康弗斯指出的：“在多数政治体系中，越来越强调集团忠诚和内聚力，正如在党的范围内从右倾向左倾的转变一样。”①

许多现代化中国家独立后，政治领袖从效忠民族主义政党转向效忠政府官僚。实际上，这代表了他们的意识形态已被殖民主义规范所改变，他们的政治已从民本向行政管理转变。在许多非洲国家，民族主义政党是独立前唯一重要的现代组织。“政党大都组织良好。在政治斗争和高级精英致力于政党（作为政治变

①菲利浦·E·康弗斯，《大众信仰系统和性质》，戴维·阿普特编《意识形态与不满》，纽约，弗里出版社1964年版，第248—249页。

革的主要工具）的情况下，精英被迫将其主要精力和资源用于建立坚固的、有反应能力的组织，这个组织能够采取有纪律的行动响应上面的命令，并能发现和利用群众的不满情绪为政治目的服务。[1]但是独立之后，许多对组织资源的竞争要求削弱了占支配地位的政党的力量。资源的过分分散意味着政治制度化水平的全面下降。一位观察家警告说："过去致力于政党组织重要工作的人才，现在却忙于管理一个部或政府的一个机构……。除非能够马上发现在组织和行政方面忠诚的新人才，否则党组织，即政权与群众之间的主要纽带就势必越来越弱。"[2]在这种情况下，人们与政党的认同只是一种过渡现象，这种认同被政府职位的吸引力所破坏。

在高度发展的政治体系中，政治领袖从一党转到另一党的事情是罕见的，社会集团和阶层从一党转向另一党也常常是复杂和漫长的历史过程。但在某些现代化中政治体系中，个人和集团跨党的现象是相当常见的。例如，在菲律宾，政治领袖在两大党之间转来转去。地方领袖经常加入赢得全国大选的政党，国家领袖根据自己的选举前途而转党。正如一位领导人所说："你知道这里的情形与英国和美国不同。我们只有私人利益，没有政党忠诚。只要符合我们的利益，我们就转党。人人都这样做。"[3]政党名字的长期不变稍稍掩盖了政治领袖联盟的变化不定。

四、政党发展的过程

一个强大的政党体系有两种能力：第一，通过体系扩大参与，控制或转移动乱以及革命性的政治活动；第二，缓和并疏导

---

①威廉·J·福尔茨，《建立新国家：短期战略与长期问题》，见卡尔·多伊奇和威廉·福尔茨编：《国家建设》，纽约，艾瑟顿出版社，1963年版，第121页。

②同上，第123—124页。

③引自卡里达·C·塞马尼亚的《独立后菲律宾经济发展的某些政治方面》，博士学位论文，哈佛大学，1965年，第166页。

新近被动员的集团参与政治活动，使之不破坏体系。因此，一个强大的政党体系可以为吸收新的集团进入体系提供制度化的组织和程序。这种政党制度的发展是现代化中国家实现政治稳定的先决条件。政党发展的过程常常包括四个阶段：派系活动期、两极分化期、扩张期和制度化期。

派系活动期。在第一个阶段，政治参与和政治制度化的水平都很低。个人与集团皆脱离了政治行为的传统模式，但他们尚未有发达的现代政治组织。在大量软弱的、过渡性的联盟和集团中，只有少数人卷入了政治，但他们互相竞争。这些集团并不具备什么持久性而且也没有什么结构。它们不过是个人雄心在私人和家族的竞争与联合中的投影而已。这些政治集团被称为政党，但缺少真正政党应具备的持续性的组织和社会支持。有报道说，南朝鲜有42个政党，南越有29个政党，巴基斯坦有18个政党，这些都是假的。事实上，这些集团都是派系、特别类似于18世纪欧洲和美国政治中常见的政治派别、小集团、宗派和家族集团。在18世纪80年代美国各州政坛上，“一个派系是作为选民、政治精英或议员的一部分出现的，这些人是在与另外一部分人的冲突中，出于相同的行动或合作而结合的，这种合作具有某些一致性但持久性却有限。一个朋党是一个派系集团，其关系建立在一个家庭、一个有权势的人或一个由几个人结成的亲密帮派的基础之上。关键人物的死亡或隐退常常导致派系的崩溃……。这类政治在很大程度上依赖个人和个人关系并且常有突然的万花筒般的变化。”①类似的组织模式在20世纪现代化中国家也是常见的。例如，在本世纪50年代的巴基斯坦，“政党成了政客个人政治生涯的工具。当他们发现在旧的政党中没有什么发展时，他们便会去形成新的政党。一个领袖或几个领袖可以成立一个政党，然后组织起一批追随者。有些政党实际上纯粹是议员在议会中组成的临

①威廉·N·钱伯斯（William N·Chambers），《新兴国家的政党》（Political Parties in a New Nation），纽约，牛津大学出版社1963年版，第26页。

时集团，目的是争取或取消二个部长的职位。”①同样，泰国的政党在存在时“很少或根本没有议会外组织。一般来讲，每个议员都要靠自己的努力在本省获选。政党的标签无关紧要。政党从未代表真正的社会力量，而只代表统治阶级上层中的朋党和个人。”②

在具有立法机关的政治体系中，派系与其说是在选区竞争还不如说是在立法机关活动。它们是议会组织而不是选举组织。它们往往是在侯选人成功地获选后在议会内形成的，而不是因希望成为选区侯选人而在选区内组成的。侯选人是以个人名义靠着他们的社会或经济地位和他们的号召力当选的。立法派系或朋党成了连结议员与其他政治活动家的桥梁，而不是政治活动家与群众沟通的渠道。例如，在第二次世界大战后的南朝鲜，侯选人是以个人名义当选的，他们在抵达汉城出席全国大会后入了党。政党“以派系的形式出现于首都，为某些人提供了通向行政权的可选择的梯子。”即使在象尼日利亚这样的国家，虽说殖民政府鼓励政党发展，但许多侯选人在1951年选举中却都以无党派人士竞选议员，只是在他们找到位子后才参加尼日利亚和喀麦隆的民族委员会或活动集团。③

议会朋党是现代化初期经常出现的前政党派系的形式之一。在没有立法机关和选举的国家，前政党派系的主要形式是革命密谋集团。与议会朋党一样，这些密谋集团规模较小、能力有限、名目繁多。同朋党一样，它们起初也与真正的社会力量并无联系，它

①基思·卡拉德（Keith Callard），《巴基斯坦的政治力量：1947—1959年》（Political Forces in Pakistan, 1947—1959），纽约，太平洋关系研究所，1959年，第24—25页。

②戴维·A·威尔逊（David A·Wilson），《泰国政治》（Politics in Thailand），伊撒卡，康内尔大学出版社1962年版，第68页。

③亨德森，《南朝鲜：旋风的政治》，第288页；戴维·艾伯内西，《发展中社会的教育和政治：南尼日利亚的经验》，博士论文，哈佛大学，1965年，第331页。

们之中的知识分子和其他人组成了一系列混乱的和变幻不定的联合体，它们都有冗长的名字和宣言，但它们仍然是派系而已。它们相当于那些对现行传统秩序进行挑战的秘密军官集团和俱乐部。假如说18世纪的英国提供了议会派系政治的原型，那么19世纪的俄国则提供了革命派系政治的原型。虽然两者之间的差别很大，但却不是根本的差别。在一种情况下，派系在现行体系内活动，在其他情况下，派系在现行体系以外活动。但在上述两种情况下，派系所掌握的权力都是很有限的和相当零碎的。

与无政党政治一样，派系或前政党政治在本质上也是保守的。革命派可能谈及群众，也的确会努力去争取群众支持，但只是条件尚未成熟。象农民革命派者一样，他们想为农民谋取更多的利益，但却受到农民集团的冷遇。因此他们只好孤立地躲在地窖里，就如同议员派系逗留在议事厅一样。无论是议会派还是革命派，其竞争都是在一个封闭的系统中进行的，花样无穷无尽、不断翻新，行为者不断变换伙伴和对手，但参与者的数量却没有扩大。

两极分化期。这是政治体系发展的一个重要转折点。政治脱离了革命或议会派系封闭的小圈子，政治参与有了扩大，新的社会力量在政治舞台上出现了，政治派系与社会力量也联合起来组成了政党，此时就会出现两极分化的现象。但在政党发展这个“爆发”或“起飞”之前，派系政治本身的模式应有所改变，以便刺激派系领袖扩大政治参与。只要许多集团互相竞争，它们就没有什么必要去扩大政治参与。派系之间斗争的取胜法宝是其中一个派系对另外一些派系的号召力。在没有出现使政治领域一分为二绝对分裂的情况下，每个派别都力图联合昔日的敌人战胜今日的对手，许多集团和许多阵营的存在，促使领导人去设计体系内权力再分配的战略，而不是扩大体系权力的战略。

后一项任务的完成取决于派系的联合与两极分化，换句话说，取决于分歧的积累，最终导致一个派系分裂成为两个相当稳

定的集团；或取决于出现一个最终同样能够导致政治参与者两极分化的相当重要的问题。一旦政治体系内所有的主要活动者与斗争双方的任何一方联合起来，那么每一方的领导人就都会在强大的压力下去扩大斗争的范围，去争取更多的社会力量站在自己一边。

那么关键问题是：在什么情况下，一个多种利益的封闭系统能转化为一个利益两极分化的扩展系统？显而易见，两极分化的最大动机是某些派系企图把现行体系完全摧毁。一旦反对派或革命派相互之间停止争斗，而把矛头共同指向现行政治体系，那么在革命者和卫道者之间政治的两极分化就形成了。不过在议会派系之间也有可能出现重大的分裂。其根源在于对权威的传统来源持不同态度：辉格党对托利党，国王的人与民主统治倡导者相对。此外，当社会向现代化发展时，对政府的要求随之增加，政府面对这些要求采取什么适当的经济政策就成了重要的政治问题。将汉密尔顿经济现代化计划引进议会派系政治之中是不可能的，反而会引起舆论的两极分化和派系的联合。政治体系内派系的联合也是体系外出现社会力量并要求进入体系促使的结果。在这种情况下，政治的重要问题就是新的社会力量和政治体系的关系问题。

政治学家大量论述了缓和社会冲突紧张的交叉分裂的理想模式。这个模式的确是政治稳定的条件。第五章我们提到的政治的两极分化是革命者的目标。它意味着政治冲突的激化。但在一个现代化中国家，冲突的激化可能是创建一个基础较为宽广的政治体系的先决条件。倘若通过体系内的现有集团竞争的扩大能够控制这种激化，那么革命就可能是和平的革命。一个广泛动员的、并且有相当广泛的人民参与的体系，需要错综交叉的分歧来避免被两个巨大的几乎将全民都拉入的群众运动的斗争所扯破。但在一个只有少部分人积极参与政治的社会中，舆论的两极分化和分歧的积累起着较为积极的作用。它们可以促进政治参与的扩大，

建立政治派系与新生社会力量之间的联系。无论如何，舆论的两极分化是派系政治向政党政治转化的先决条件。

扩张期。一个强大的政党能唤起广大的人民群众并通过有效的组织与大众结合在一起。只有当发展这种号召力与创造这种组织纽带成为达到极度渴望的目标所必不可少的手段时，政治领导人才会去进行这些活动。这些目标在正常情况下就是获得政权和使社会重新秩序化。参与的扩大和政党参与的组织化是政治斗争激化的产物。这种斗争一般包括政治领导人推翻现行体系、控制现行体系或进入现行体系的努力。

在革命或民族主义模式中，政治活动家的目的是摧毁现有秩序或驱除帝国政权。革命或民族主义领导人在力图获得人民支持以反对现行政权时会继续扩大他们的政治号召力。同样，他们还力图去组织这种支持，结果他们创建了一个政党或一些政党。正如我们看到的，所有的革命都包含了政治参与的扩大，成功的革命会产生强大的政党去组织这种参与。为民族独立而进行的持久斗争也会产生同样的结果。民族主义领导人起初是作为许多派系在帝国行政机关外围活动的。在这个阶段，他们常常被各种各样的选择以及矛盾的目标所困扰：同化、参与、自治、传统权威的恢复、完全独立、这一切都是彼此冲突的。但到了一定的时候，问题会逐渐简单化，派系也会联合起来，随后，“统一”的民族主义运动便会开始发展更广阔的大众号召力。那些不愿诉诸民众的派系被那些愿意求助于大众的派系所淘汰。通过民族主义者的斗争，参与扩大了，组织发展了。殖民统治期间政党的这个孵化期需要一个愿意同民族主义运动进行斗争多年的帝国政权，从而在实际上提供作为制度建设成分的时间、斗争和慢慢增长的责任心。但一般来讲，殖民政府会尽可能长久地镇压民族主义运动，而当他们认为独立不可避免时，他们就会尽快地让其独立。简言之，国家独立可能使政治发展流产。

在西方典型的政党发展模式中，在政治体系内活动的议会派

系结成较广泛的集团，然后动员新的支持者介入政治。从派系政治转向政党政治和政党之间竞争的增加，直接关系到政治参与的增加。①现行体系内两派领袖扩大体系的这一模式包含了政治演进的持续性。新的社会力量进入体系被原来的创始人所接受。但只有竞争性的斗争，参与的扩大才能长久，建立的组织才能有效。强大的一党制总是那些自下而上为权力而斗争的民族主义运动或革命运动的产物。相反，试图自上而下地建立一党制，如纳赛尔，则不会成功：因为动员和组织是赢得政权或建立政权的过程。掌权的专制领导人一般都没有感到这样做的必要。正因为如此，朴正熙将军在南朝鲜成功了，而纳塞尔上校在埃及却失败了。从两方面讲，两党制可自上而下地建立；一党制只能自下而上地建立。

扩大参与和组成政党的竞争性斗争也会因社会力量进入政治体系而发展。在这种情况下，社会力量一般要创建一个最初在政治体系之外或边缘活动、然后试图进入体系的政党。西欧的许多社会主义政党和拉丁美洲的一些政党都属这种模式。对现行体系的这一挑战，常常促使派系领袖和传统领袖联合起来反对新的威胁。下面的组织刺激了上面的组织，结果往往形成多党制，在这种制度中每个大的社会力量都有自己的政治工具。由于政治精英成员在促进政治参与的扩大方面起的作用不太大，所以与那些已被确认的领袖们在扩大参与中互相竞争的过程相比，这个过程更具暴力和冲突。

制度化期。政治参与扩大的方式显然决定了今后发展的政党制度。反体系的革命或民族主义过程最终结果是取代先前的政治体系，建立一个显然是一党制或一党居优制的新体系。体系内部的过程常常会导致两党制的早期制度化，而进入体系的过程则往往会导致多党制的出现。一旦这些模式在政党发展初期建立，它

①例如参看钱伯斯所论述的美国经验，前引书，第32—33页，

们就会制度化，只有后来出现大危机或社会性质发生根本变化，政党制度的性质才会改变。

在一党制中，决定政府和政治领导职能的过程，几乎全部都在一个政党的框架中进行。在一党制中，可能也有小党存在，但它们太小了，以致不能对大党的所作所为产生任何大的影响。在20世纪中期，一党制包括共产党国家、独裁政权，象佛朗哥时期的西班牙、国民党统治时期的中国、突尼斯、墨西哥以及撒哈拉沙漠以南的几乎所有非洲国家。在一党居优制中，只有一个政党有统治的能力，但两个或更多的反对党常常代表特定的社会力量，它们很强大，能够影响执政党的政治过程。总之，占居优势的政党不能垄断政治；在某种程度上，它必须顾及另外一些政治活动者集团的反应。这种一党居优制曾在印度、缅甸、马来亚、新加坡、南朝鲜、巴基斯坦和一些非洲国家出现过。

两党制也有多数党与少数党，但它与一党居优制不同，因为少数党能控制足够的反对派组成一个可选择的政府。在一党居优势的政治体系中，占居优势的党也许并没有得到绝对多数选民的支持，但其它政治集团的分散使其居于优势地位。在50年代，联邦德国的基督教民主联盟在大选中得到的选票比例总是比国大党在印度得到的选票多。但是印度体系是一党居优体系，因为除了国大党，没有其它什么可选择的，而联邦德国的社会民主党则能够取代基督教民主联盟。两党制中常常有小党存在，它们的存在是人们希望它们能在两大党之间达到权力制衡状态的结果。但两党制的一个与众不同的特点是只有两个党有组成政府的能力。

最后，在多党制中，没有一个党能够仅凭自己的力量组成政府或高居于他党之上。某些政党比其他政党要大一些，但要组建一个政府，则需要多党联合，可以想象，不同形式的联合能够形成政府的基础。在这种情况下，政党的执政与在野并不是选举的结果，而是其领导人态度和抱负变化的结果。多党制与一党居优制的区别常常是模糊不清的，合理的居间模式是一个党比其他

的党要大得多，完全能够占居政治中心地位，以致联合政府中必须有它。以色列劳工联盟和意大利基督教民主党这些年的历史可以证明这一点。

五、政党制度的适应能力

政治学著作者用了不少时间和笔墨来论述对现代化中国家适宜的一党制和竞争性政党制的相对优点。但就政治发展而言，重要的不在于政党的数量，而在于政党制的力量和适应能力。政治安定的先决条件是政党制度能够吸收现代化中出现的新的社会力量。从这一观点出发，只有当政党的数量影响到它提供政治安定所必要的制度化渠道的能力时才是重要的。继而出现的问题便是：发展中国家政党数量和政党力量之间的关系（假使有的话）是什么？

立足全球进行观察，政党数量与政党力量之间几无关系。如表7.2所示，用数字表示的各种类型的政党制度中，都可能有强大

表7—2　　政党力量与政党数量

政党力量	政党数目			
	一党制	一党居优制	两党制	多党制
	共产党国家	印度	英国	低地国家
强	突尼斯		联邦德国	斯堪地纳维亚国家
	墨西哥	马来亚		意大利
	国民党台湾	南朝鲜	美国	以色列
			乌拉圭	智利
			牙买加	委内瑞拉
	其它非洲国家	索马里	斯里兰卡	秘鲁
		玻利维亚	菲律宾	阿根廷
弱			哥伦比亚	巴西
			洪都拉斯	其它中美洲国家

的和软弱的政党存在。

此表中粗略的和印象化的划分在班克斯和特克斯特对政党稳定与政党数量关系进行划分的表7.3中显然得到了进一步证实。表中没有将不稳定一党制包括在内，如果我们将60年代被军事政变所推翻的非洲国家包括在内，那么表中不稳定一党制的阙如大概会得到较好的补正。

表7—3　政党稳定与政党数量

政党数量	稳定程度			
	稳定	较稳定	不稳定	总计
一党制	19	4	0	23
一党居优制	2	4	3	9
一党半制	2	0	0	2
两党制	7	0	2	9
多党制	11	2	13	26
总计	41	10	18	69

资料来源：A·S·班克斯（Banks）与R·B·特克斯特（Textor）《跨政体调查》剑桥，M·I·T出版社，第97—98101页。

然而，尽管表面上看不出政党数量与政党力量之间有什么相关联系，但是全部事实并非如此。二者之间的关系随现代化的水平不同而变化。在高度现代化的国家，政党数量多寡无碍于它拥有强壮之势；而在低度现代化国家，一党制可强可弱，但多党制却毫无例外都是软弱的。例如，按照班克斯和特克斯特的说明，11个稳定多党制国家包括以色列和10个西欧国家；2个相对稳定多党制国家是意大利和哥斯达黎加；13个不稳定多党制国家包括9个拉丁美洲国家、2个亚洲国家、以及中东和非洲国家各1个。简言之，除了一个尚存疑问的以色列以外，没有一个发展中国家拥有稳定的多党制。

在发展中国家，一党制比多党制要稳定得多。例如，多党制发展中国家比一党制、一党居优制或两党制发展中国家更易遇到军人干预政治。的确，1965年和1966年，许多非洲国家发生了军事政变。但这并不能改变政党数量和政党稳定之间反比关系的基本局面。正如表7.4指出的，到1966年底，一党制发展中国家最不易被政变推翻，而多党制发展中国家却最易被推翻。当然，一党制国家并不能保证不遭受军事政变，但多党制国家几乎都逃脱不了这一厄运。唯一的例外是尚可存疑的摩洛哥，它于1965年遭受了一场王室政变。恢复了君主统治；还有两个高度欧化的国家，以色列和智利，在这两个国家中，最近或过去的移民，再加之以历史传统，便产生了欧洲大陆较稳定的多党制模式。

表7—4　　发展中国家成功的政变

（1945年或从独立日到1966年止）

政党数目	国家数	发生政变国家数	百分比
一党制	26	6	25%
一党居优制	18	6	33%
两党制	16	7	44%
多党制	20	17	85%

测量政党适应能力的大致方法是组成政党的平均年数。政党的平均寿命逾高，可假设政党制度就越制度化，越稳定。概言之，多党制中的主要政党的平均寿命比起一党制或两党制中政党的平均寿命要低。但我们可以比较发展中国家和发达国家政党制度化高水平的形式。前者和后者的大致划分可根据识字率来确定，高于70%的即为发达国家，低于70%的则为不发达国家。在29个高识字率和高党龄（到1966年时，大部分都超过了30年党龄）的国家中，没有哪一种政党制在数量上显出优势。在高识字率国家，高制度化政党制的形式多种多样。相反，在16个拥有高制度化政党

制度的低识字率国家中，有10个国家是一党制或一党居优制，6个是两党制，却没有一个是多党制。也许它能再次说明，在现代化中国家，多党制与高水平的政治制度化和政治安定是不能共存的。在现代化中国家，多党制是软弱的政党制度。

通过各种不同的政党制度的适应模式和在那些体系中政党力量的不同形式可对这种状况作出解释。在多党制国家，强大的政党比两党制国家中强大政党往往要更团结、组织更复杂，但灵活性和自主性都不够。在强大的多党制中，社会力量和政党之间的关系是一对一的。劳工、商人、地主、城市中产阶级、教会等，都拥有自己的工具，它们之间具有互相妥协和互相适应的制度化方法。只有在高水平的动员和高水平的政治参与之下，这样的强大体系才能存在。如果政治参与受到限制，那么社会力量参与政治也就受到限制，强大政党制度的社会基础也就不存在了。如果在这种情况下多党制依然存在，它必然反映出一个精英小圈子中派系和家族的分歧。多党制中低浅的制度化和狭窄的政党支撑基础使多党制十分脆弱。因此，从多党到无党或从无党到多党，是轻而易举的一步。就制度上的弱点而论，无党制与多党制不过是半斤八两而已。

表7—5　　制度化政党制

（1966年，大党的年龄都是30岁或超过30岁）

识字率	政党制类型				
	一党制	一党居优制	两党制	多党制	总计
70%以上	8	0	9	12	29
70%以下	9	1	6	0	16
总计	17	1	15	12	45

但不同类型政党适应和扩大政治参与的能力可能随时间而改变。关键问题是体系吸收新集团的制度化程序达到什么程度。在

这个问题上，有证据说明两党制和一党居优制比一党制或多党制要产生更长期的政治安定，因为它们具有较有效的政党竞争。

一党制的稳定与其说来自其性质不如说来自其起源。它往往是鼓舞了广泛动员和制度化的民族主义或革命斗争的结果。一旦斗争胜利，浮现出的强大政党就创建一个一党制，如此，也就取缔了有助于它成功的条件。从而，制度的进一步稳定便依赖于其过去的遗产。权力斗争越激烈越长久，意识形态的信仰越深刻，后来建立的一党制的政治稳定就越巩固。所以，产生于革命的一党制比产生于民族主义运动的一党制要稳定，产生于长期民族主义运动的一党制比产生于斗争较短和较易的运动的一党制要稳定。总之，民族主义政党为独立而斗争的时间愈长，独立后享有权力的时间就愈久。印度独立时，国大党已存在62年；突尼斯诞生时，新德斯托党已存在22年；当以色列在世界上奋力拼争时，劳工联盟已存在18年之久。坦噶尼喀独立时，坦噶尼喀民族联盟及其前身已有32年的历史。所有这些政党在独立后相当长时间内皆能维持其生存。

相反，许多独立前不久才成立、且又轻易获得独立的民族主义政党，独立后执掌权力的地位并不牢固。正如爱默逊指出的，许多国家那样轻而易举地获得独立，它们被"骗走了自己的革命。"①如果它们的革命被否认，那么它们革命的果实也会被否认。几内亚政治安定的前景看来要比许多前法属殖民地的政治要稳定得多，因为几内亚民主党的领导人曾动员其民众在独立前与法国斗争，并在独立后忍受法国的敌视。殖民政府对新政府的敌视对新政府来讲可能有很大益处。也就是说，对新殖民主义徒有其名的诅咒并不能完全补偿上述敌对壮志缺乏所带来的不利。

显然，在一党制体系中，新集团要进入体系只有先进入政

①拉普特·爱默逊（Rupert Emerson，《非洲国家的建立》，载多伊奇和福尔茨编的论文集，第110—111页。

党。在这个意义上，一党制比多党制要简单，因而吸收新的社会力量的途径也较少。体系内的政治领袖高度控制了对新集团进入体系的动员。他们没有必要为了继续掌权去扩大他们的号召力、去把新集团带入政治。他们这种限制或控制政治动员的能力使他们有能力去提供种族的、宗教的或地区集团的“水平式”整合。相反，在一个竞争性政党制中，每个政党都感到有强大的动力使它去诉诸特殊集团，群众动员鼓舞了种族和宗教的对抗情绪，政党的竞争加深和加剧了社会原有的分裂。

但现代化的持续，在一党制的稳定方面提出了许多问题。政党力量来源于其为权力而进行的斗争。一旦权力在手，那么它还有什么动机去维持高水平的动员和组织呢？党可以暂时依赖于过去的遗产；到了它在参与和组织方面都达到了高度制度化的水平时，它就可以暂时这样做了。但就其真正的性质来看，它却缺少可提供作为政治稳定持续基础的斗争的刺激。这个动力可以暂时来自政党与社会的脱节。政党领袖的意识形态常常使这种动力用于继续重新建设社会。只要传统结构还存在，抵抗组织还没清除，那就有发展政党力量和组织的动力。就象20年代和30年代的苏联共产党一样，政党会致力于破坏权力、传统的财富和地位来源，代之以他们自己创造和掌握的结构。但如果社会重新改组成功，它也就消灭了使其存在合法化的社会敌人。正如常常发生的那样，倘若其意识形态左摇右摆，与它所统治的社会妥协，那么它也就失去了存在的理由。

从长远看，政党与在该政治体系外或在其他体系内的集团（帝国势力、传统寡头）所进行的斗争，应该在政治体系内制度化。但是赞同一党制的基本理由常常是建立在拒绝差异存在和肯定消灭斗争的必要的愿望之上的。因此，一党制的持久活力取决于该政治体系领袖人物所厌恶的现象的存在。在政党缺少竞争的情况下，一党制可提供的直接的功能性替代物，是政党等级和政府科层等级之间的竞争。但这种竞争的前提条件是：（1）两个

等级保持分离；（2）二者之间要略有权力平衡。再有，二者之间的斗争是两种功能上不同而不是功能上一致的制度之间的斗争。因此，斗争的模式和结果更近似于总统制政府中行政部门与立法部门之间的斗争，而不象两个政党之间的斗争。

本世纪20年代，土耳其和墨西哥建立了一党制。墨西哥的一党制是社会革命的结果，一开始就动员了广大的乡村居民。而土耳其的一党制则不然，它是范围狭窄的民族主义运动的产物。不过，1946年以后，土耳其转为两党制，其结果便是人民参与的范围，尤其是乡村农民的参与，在体系内大大扩大了。在1946年以前的20年中，墨西哥的一党制比起土耳其的一党制来，更能反映乡村大多数人的需要。但在1946年以后的20年，情况刚好颠倒，土耳其的两党制比墨西哥的一党制更能满足乡村大多数人的要求。墨西哥的革命热情不断衰减，然而，与此同时，土耳其争取农民选票的竞争则不断加剧。

现代化除了使一党制的领袖对扩大和组织体系内的参与的需要反应迟钝，还使试图参与该体系的集团得到增加和多样化。倘若政党领袖试图将新的集团吸收进一党制的框架内，那么，虽然他们的队伍扩大了，但其代价是政党团结、纪律和热情的削弱。如果他们将新的集团排除在党以外，那么他们就能够维持党的凝聚力，但其代价却是危及党对政治参与的垄断、激起推翻体系的混乱和暴力的政治行为。那些最成功地吸收了其他社会力量的一党制经常发展正式的和非正式的部门组织，象墨西哥革命制度党的作法。假如他们不能将其他社会力量吸收进政党，那么就会取消一党制（象1946年以后的土耳其），否则体系的维持就要以增加强制力和不稳定为代价。

一党制的力量来源于反对帝国主义政府、反对传统政权和保守社会集团的斗争。它的软弱来自缺少政治体系内的制度化竞争。可以假设，由于多党制提供了许多竞争机会，因而它就是强大的政党制度。我们曾说过，只有在高度现代化的社会才是这样，

因为在这样的社会中，许多社会力量都被动员起来参与了政治。在现代化中国家，多党制是软弱的政党制度，但政党竞争被假定为可产生政党力量。如何解释这个明显的矛盾呢？答案当然是：政党的竞争性与政党的数量并没有直接的关系。显然，在一党制中，竞争是不可能的，但多党制中的竞争也不如一党居优制或两党制。因为后两种政党制中的领袖在动员选民过程中展开积极竞争。在两党制中，一个党胜利，另一个党就失败，因此，每个党在动员和组织选民时的最大动机就是击败对手。在一党居优制中，党的领袖也有减少败给其它小党的可能性的动机。

另一方面，在多党制中，政党竞争并不普遍。在政党刚从派系蜕变而来的软弱的多党制中，大量的集团阻止了任何有效的动员要求。在政党较坚固地植根于社会力量的多党制中，每个政党都有自己的选民，并尽最大努力去动员选民，但政党之间就争取同一集团的竞争远远不如两党制或一党居优制。每个政党都拥有一批固定的选民，他们一般会支持党，并坚决地与政党认同，基本上不受其他政党的影响。因此，将新的社会力量吸收进多党制往往需要建立一个新党。整个政党制度能够做到适应，但其党员却不能。所以，政党随着社会结构和居民中政治积极分子成分的变化而沉浮。每个新的政党成立之初，俨然是进步和改革的先驱，因为它代表新出现的社会势力的利益。一旦它在政治体系内捞到了一定的地位，它就会随着选民的变化而变化，最后成为既得利益者的代言人。政党制度丝毫不差地反映着社会，但该制度中的政党基本上不能摆脱所联合的社会势力。如秘鲁的美洲人民革命联盟，在30年代，它是改革党，而在60年代，它就成了令人奇怪的保守党。秘鲁的社会变了，但政党没有随之变化，仍然代表着30年前所代表的利益。结果，就为诉诸于进步中产阶级的新的改革党的兴起敞开了大门。

人们常常用民主、负责的政府和多数人的统治来为政党竞争辩护。但也用政治稳定的价值来辩护。政党间的竞争扩大了政治

参与，同时也加强了政党组织。这种政党竞争增加了扩大新的社会势力的可能性，这些具有政治抱负和政治意识的社会势力，将会被动员进体系，而不是反对体系。

在一党居优制中，吸收新的社会势力往往要经过两个阶段。新的集团首先通过主要代表他们利益的小党来表达对政治体系的要求。随着时间的流逝，小党选票的增加引起了执政党的注意，迫使它调整政策和作法，将小党领袖和其支持者吸收进自己的框架。在一党居优制中，小党领袖不能侈望控制政府，但他们可以希望有效地否认政府或让执政党感到不舒服。因此，执政党的政治号召力和活动，主要是抵销当时它面临的最强大对手的号召力。如果舆论倒向左边，执政党就要向左转以减少左派小党的收获。如果舆论转向右边，执政党也要有相应的反应。各小党都有自己特有的号召对象，所以之间往往并不竞争。每个小党以自己的方式同执政党竞争。

在印度，各地区的不满起初常常是通过小党或通过非政党运动进行表达的，但国大党经常把这些不满的活跃分子吸收到自己的结构中。在以色列，大选往往是以劳工联盟与其重要的对手之间的斗争为中轴的，于是劳工联盟修正其战略和号召力以减少对手的力量。本世纪50年代时，尼日利亚的地区选举也有类似情况出现。例如，1957年，在东区议会选举中，尼日利亚国大党虽然在教育问题上遭到天主教反对派的强烈反对，但它仍然赢得84议席中的64席。但是，独立候选人赢得近20%的选票，国大党的领导人面对这个挑战，把地区议会中的14个议席中的5个给予天主教议员，虽然选举前天主教议员在这14个议席中只占1席。在一党居优制中，新集团首先通过压力党表达他们的要求，随后被吸收到共识党内。[①]倘若它们没被吸收进执政党，他们仍然在大党周围以

---

①这些词出自拉基尼·科萨里（Rajni Kothari）的《印度的国会'系统'》，《亚洲观察》4期（1964年12月）。参见艾伯内西（Abernethy），前引书，第482—489页。

常久压力党的姿态活动。一党居优制为特殊集团表达他们的不满提供了安全阀，为同时将他们吸收到执政党中提供了强大的动力，倘若他们具有普遍号召力的话。

两党制中政治参与扩大的压力要比在任何其他政党制度中都要强大得多。在野党具有动员新的选民进入政治体系去包围其对手的明显动机。例如，在乌拉圭，红党与白党之间的斗争要部分对拉丁美洲20世纪前半叶史无前例的城市工人阶级进入政治体系负责。动员这个集团的结果是巴特雷确保了红党后半个世纪的统治。两党制的问题的确是，参与会迅速扩大以致将严重的分裂带进体系。社会集团被动员但没有被同化。正如戴维·唐纳德在谈到19世纪中叶美国的情况时所指出的，"过度的民主"和政府中"人民参与的增加"，会腐蚀政府的权力和其需要仔细理解和处理问题"的能力[①]在20世纪现代化中国家，两党制竞争的结果之一就是新的集团迅速参与政治，有时还会导致军事政变，以限制参与和恢复团结。

迅速扩大两党制内固有的政治参与的趋势，使人们竭力去限制这种扩大。例如，在哥伦比亚，两党长期有意识地将有限的竞争限制在政治精英成员之间。30年代时，这一模式遭到要满足人民有关改善经济的需要的挑战。40年代末，各地暴力的扩大和军事独裁的出现导致了两党制的废除。独裁者罗哈斯·皮尼利亚想做民主体系没有做到的事：促进社会改革和使新的集团与政治体系认同。一位观察家写道，罗哈斯"拨快了为群众谋社会福利的时针。他给予他们地位和重要感，至少他的政府强调了他们的福利……在这个意义上，军人独裁者竟对民主作出了真正的贡献。"②但1958年，罗哈斯被推翻，政党领袖间达到了明确限制

①戴维·唐纳德（David Donald），《民主的过度》，就职演说，牛津，克拉伦顿出版社。1960年版，第17页。

②弗农·李·弗卢哈蒂（Vernon Lee Fluharty），《百万人的舞蹈：军事统治和哥伦比亚的社会革命，1930—1956年》（Dance of the Millions: Military Rule and the Social Revolution in Colombia, 1930—1956）。匹兹堡大学出版社1957年版，第316—317页。

竞争的协议。总统职位由自由党和保守党轮流担任，内阁和国会席位由两党平分。用另一位专家的话说(他也使用了同样的修辞)，1958年，“在许多方面，政党领袖似乎又将时针拨回到了1930年，拨到雅典式的民主，拨到自由党左翼试图赢得精英以外集团的支持之前的状态。”①这一协议的结果是投票率的明显下降和新的运动以及政治力量的崛起，其中包括一个新的罗哈斯政党，並诉诸那些因为没有参与竞争而被执政党忽视的人。

杜维涅有一句屡被引用和屡被批评的话：“社会是向着两党制自然运动的。”②但事实上，两党制的“自然性”大概不是来自社会的性质或其运动，而是来自该政治体系的性质。舆论会“环绕着两极”而发，但也可能高度分散，现代化中社会和现代社会的社会力量会使多党制比两党制更自然。在高度制度化政治体系内发展的集团和社会势力之间的主要两极性，是权力内或靠近权力的人和远离权力的人的两极分化。这种“自然”的区分是由政治体系划分为执政党和在野党造成的。假若政治体系软弱，缺少权威，没有高度制度化，那么这一区别并不大，同时导向两党制的动力就小。但在政府强大且具有权威性的政治体系中，出

个政党都从许多势力中寻获支持，因此它不是单一势力的创造物。与多党制不同的是，新的社会力量在政治舞台上的出现，並不需要建立一个新党。与一党制不一样，社会势力的同化未必只通过一个政治组织才能发生。因此，两党制有特定的存在逻辑，但它是政治逻辑而不是社会逻辑，它既建立在政治稳定的需要之上，也建立在大众选择和民主自由的吸引之上。

第二节　绿色崛起：政党制度与农村动员

一、政党与城乡差距

在多数现代化中国家，绝大多数人口往往是真正的绝大多数人口居住在乡村並以务农为生。同样，在多数现代化中国家，城市人口的增长要比农村人口的增长快得多，主要原因是大量人口从农村涌入城市。农村的绝大多数人口和城市人口的增长这两个条件，造就了现代化中国家政治的特殊模式。在城市与乡村的政治态度和政治行为之间产生了差距。城市成了反对政治体系的持久大本营。政府的稳定取决于它从农村动员到的支持。

现代化中国家的政党和政治体系的主要功能之一就是为动员农民提供制度化的框架。政党是现代组织，是城市环境中新成长起来的人的创造物。政党领袖往往来自具有上层或中产阶级背景的受过西方教育的知识分子阶层。对多数现代化中国家，例如拿50年代的印度来说，党的工作人员的录用“大部分在城市中进行，其中大部分选自政府雇员、店员、专业人员和中产阶级中的其他人员”[①]但倘若政党首先要成为群众性组织，然后再成为政府稳定的基础，那么它就必须把组织扩展到农村地区。

①迈伦·韦纳（Myron Weiner）《印度的政党政治》（Party Politics in India），普林斯顿大学出版社1957年版，第230—231页。

政党和政党制度是缩小城乡差距的制度化手段。根据赛多·考雅特的说法，一个理想的政党应该是“把农民和城市居民熔合在一起的熔炉式的政治组织。它应使前者脱离孤立状态，治疗后者对农村的蔑视症，达到民族统一并从中汲取力量。这样，就填平了城乡之间的鸿沟，不同阶层的人汇成了一股奔向各种政治目标的洪流。”① 实现这个理想有许多障碍。政党是一种现代组织，但要取得成功，它就必须将传统的农村组织起来。城市党的领袖无论是在心理上还是在政治上往往都无力到农村去求得支持。倘若他们要取得成功，就要大大修正或克服他们的现代价值观或目标，采取对农村有号召力的传统立场。由于较传统集团的政治觉悟提高了，所以党的领袖被追要在现代价值观和政治价值观之间进行选择。政治现代性的来源是城市，政治安定的来源则是农村。党的任务是将二者合一。党的制度化和党的领袖适应力的一大标准是党的领袖情愿作出必要的让步以获得农村的支持。强大的党和稳定的政党制度。是那些符合这一标准的政党和制度。在现代化中国家，成功的政党诞生于城市，成熟于农村。

不同的政党制度类型提供不同的沟通城乡的桥梁。在一党制国家，现代化中的精英试图控制农民，只有当他们接受政治精英的现代化中的价值观后，才允许他们积极参与政治。如果农民既不积极参与又不能接受价值的现代化，那么一党制中的政治领袖就能够将他们的注意力转移到城市的改革和变革上来。凯末尔就是这样做的。② 本世纪20年代时，苏联领导人在对农村的问题上以不同的手法但却出于相同的目的采取了相对禁止和不干涉的政策。但在某一点上，甚至在一党制国家，对安定的需求需要政治

①赛多·考雅特（Seydou Kouyate），《非洲通讯》（1963年5月），第16页。拉普特·爱默森引自拉巴隆巴拉和韦纳编：《非洲政党与国家整合》，第296—297页。

②参见弗雷德里克·W·弗雷（Frederick W·Frey），《政治发展、土耳其的权力与沟通》，引自卢西安W·派伊（Lucian W·Pye）出版的《沟通与政治发展》，第313—314页。

体系面对并解决农村政治参与问题。苏联人试图按城市那样去改造农村，摧毁传统生活方式，通过将集体化和共产党的政治机构扩大到农村而强迫农民接受现代价值观。但这一努力的政治和经济代价是少数其他国家试图模仿它。相反，在土耳其，农民的同化包括打破一党垄断，允许现代化精英集团之间的竞争扩大到现代精英之外。结果，土耳其将农民纳入政治体系要比俄国来得容易得多。总之，竞争性政党制度并没有加速现代化，但在同化上却比垄断政党制度要容易得多。

在现代化中国家，城市不仅是不稳定的场所，还是反对政府的中心。倘若政府要享有一点点安定，这就需要农村的实质性支持。如果一个政府没能得到农村的支持，就没有安定的可能性。在现代化中民主政治体系的国家，其结果是城市和乡村的投票类型有很大不同。如果有执政党的话，那么对执政党的支持便来自农村；对在野党的支持则来自城市。这个模式在各个大陆屡见不鲜。印度国大党力量的主要来源是乡村，左派和右派反对党在城市是强大的。委内瑞拉民主行动党对农村有号召力，但在加拉加斯得到的支持却很少。1958年，在大选中，它获得49%的选票，只得到加拉加斯选票的11%。1962年，虽然它控制了国民政府的行政和立法分支机构，但只在首都市议会的22席中赢得1席。在1963年大选中，民主行动党在农村获得的选票数排在第一位，但在加拉加斯则排第四位。

在南朝鲜的几届政权中也有同样的城市反对派模式。50年代李承晚的自由党通过公平和卑劣的手段控制了农村。但在野的民主党受到了城市的拥护。1956年，民主党候选人当上了副总统，这是城市选举的结果。1958年，民主党在全国5个大城市中，有23人当选为国会议员，而自由党只有5人当选。在汉城，在野党获得16席中的15席，在重要的大城市大邱和仁川市，自由党没人当选。格雷戈里·亨德森指出："在李承晚政权末日到来之前，尽管有逮捕、威胁、经济施惠和监视，但城市在反对政府上

已形成默契。”[①]不过60年代的朴正熙政府又重复了这个模式，在1963年的总统选举中，朴正熙靠着农村的支持勉强获胜；城市中大多数人坚决反对他。在汉城，在野党获得国会14个议席中的12个。在朴正熙总统任期的第一个4年中，其政权一直被首都强烈的有时是暴力的反对所困扰。

菲律宾独立后的大选也表明了城市反对政府的同样类型。执政党与在野党获得的农村选票往往是平分秋色，但在野党往往获得城市选票的75%。由于两党都不能在农村建立强大的支持基地，因而反对派在城市选票上就占了上风。在第二次世界大战以后的20年中，执政党在6次总统选举中失利了4次。[②]同样，40年代末土耳其的在野党民主党在城市居优势而在农村居劣势。但它于1950年与共和人民党各获得农村选票的一半，结果它将共和人民党赶下了台。在后来的选举中，民主党在农村具有广泛的号召力，这是其支持的主要来源，同时也保证了其后继党——正义党在60年代的执政。相反，失去了农村支持的共和人民党却在城市得以重整旗鼓。

巴基斯坦的投票选举也是这个模式。例如，在1951年的彭加比选举中，穆斯林联盟在省议会中刚好获得近75%的议席，但在拉哈尔市只获得议席的50%。在1964年的总统选举中，阿尤布·汗获得总选票的63%，真纳小姐得到36%。在全国16个选区中，阿尤布得到了13个选区的票，真纳小姐得到了吉大港、达卡和卡拉奇三个市的选票。一位评论家指出：“事实上，尽管选票表明城市一般都站在真纳小姐一边，但阿尤布对农村的牢牢控制是不容置疑的。”[③]在摩洛哥1963年的大选中，在野党独立党和人民力

---

①亨德森，前引书，第30页。

②参看马丁·梅多斯（Martin Meadows），《菲律宾政党与1961年选举》，《大西洋事务》第35卷（1962年），第270号。

③沙里夫·奥穆加伊德（Sharif al-Mujahid），《巴基斯坦的首次总统选举》（«Pakistan's First Presidential Elections»）；《亚洲观察》第5期（1965年6月），第292页；基思·卡拉德，《巴基斯坦》，纽约，麦克米兰出版公司，第55页。

量全国联盟在城市获全胜，而执政党在农村获胜；在萨尔瓦多1964年大选中，反对派基督教民主党候选人当选为圣萨尔瓦多市市长和14位国会议员，主要是靠着城市的支持。但执政党国家协调党争得32个议席，以悬殊的比例在农村获胜。在1966年多米尼加大选中，博什以60%的多数在圣多明各获胜，但巴拉格尔在首都以外地区赢得62%的选票，登上总统宝座。①

所有上述选举的例子有两个共同点。第一，在农村与城市的投票中有明显的差异；政党和候选人在农村强则在城市弱，反之亦然。第二，在农村强大的政党往往可以控制国民政府，其政府的特点是政治上高度稳定。假如没有政党在农村明显的支持基础，那么某种形式的不稳定是在所难免的。在某些例子中，城市叛乱可能会推翻以农村为基础的政府，但如果没有减少或消灭反对派的话，在农村强大的政府一般都能抵挡住来自城市的连续不断的对抗。即使在政党在城市和农村的势力没有什么明显差别的地方，城市的反对情绪也会通过其它方式发泄出来。例如，在黎巴嫩中心地区（贝鲁特）的许多地方，人们对选举政治都持轻视甚至鄙视的态度。农村地区可能更易接受选举制度的合法性，如果这个制度更适合于传统组织的话……。似乎农村的老百姓比首都的居民更完全地介入了政治体系，因为首都人的政治潜力太多，且形形色色和暧昧不清。②

在其他一些选举过程並不具有很大意义的国家中，农村支持和城市反对之间的对照虽没有在选举模式中表现出来，但它却是实实在在地存在着的。伊朗的状况长期如此：反对政权的中心是德黑兰，政权的继续存在是由农村的默认决定的。甚至在南越，吴廷琰在1961年的总统连任选举中，仅得到西贡选票的48%，尽

---

① 《纽约时报》，1965年10月25日，第17页；1966年11月21日，第12页。我感谢阿伯拉罕·洛温撒尔（Abraham Lowenthal）先生提供的多米尼加共和国的数字。

②迈克尔·C·赫德森（Michael C· Hudson），《不安定的共和国：黎巴嫩的政治现代化》，纽约，拾贝出版社1968年版第6章。

管他在农村获得了绝大部分选票。阿赫默德·本贝拉（Ahmed Ben Bella）总统于1965年6月发问道："哪一位非洲总统在首都拥有大多数人的支持？"①几星期后发生的事件表明他不在他们之列。

城乡差距可由革命者或军事精英来缩小，因为他们有意识地诉诸并组织农民。通过民族主义政党反对殖民统治的斗争或通过两个或更多政党为争取农民而进行的竞争，也可产生农村大众的同化。

二、通过民族主义斗争进行的乡村动员

在民族主义模式中，刺激乡村动员的动机是民族主义运动的知识分子领导人，在反对殖民政权的斗争中他们试图争取乡村大众的支持。这样的例子是很少的，因为只有少数民族主义者能够或需要争取乡村支持去实现他们的目标。在其它例子中，如中国和越南，共产党利用了民族主义者的局限性和优柔寡断，並以民族主义和革命的名义将农民招募到它们的旗帜下。两个突出的乡村动员的例子发生在印度和突尼斯争取民族独立的斗争时期。

印度民族主义运动在本世纪20年代初期有了根本性的变化，从在英国受过教育、完全西化的来自传统上层的知识分子领导人的相对小的小圈子扩大到有广大中产阶级和小市民支持的较广泛的运动。这一变化的主要领导人当然是甘地，他将民族主义要求用传统的语言重新定义为大众的要求。用鲁道夫的话说，"大众民族主义是甘地的创造。他改变了20年代前的温和的有选择的民族主义，扩大了其基础，改变了其意识形态的内容。"甘地前的民族主义者是"新的教育制度的产物，他们是身着西装、会讲英语的中上层。其中大部分人来自上层和一些新的行业。"他们的价值观也就是"当时英国中产阶级的价值观"。他们的"号召对

①本贝拉：《会成为第三世界领导人吗?》拉塞尔·沃伦·豪（Russell Warren Howe）引自《新共和国》第152期（1965年6月19日），第11页；伯纳德 B·福尔，《越南的十二次选举》《新共和国》第154期（1966年5月14日）第14页。

象是城市而不是农村，是受过教育的人而不是文盲。他们忽视了农村，农村也忽视了他们”。1920年以后，甘地的领导层大大改变了这一模式。旧的西方式的领导“被来自传统文化较深、常常来自较低阶层或行业以及来自城市或乡村背景的领导人所代替。”这些人“受西方的教育有限或没有受过西方教育”，他们尊重旧的方式，並以怀疑的眼光看待现代性的号召力……。甘地的号召力、语言、方式和方法给民族主义输入了新的精神，一种可以与那些仍然浸润在传统文化中的人士对话的精神。”印度的民族主义变成了“大众的传统色彩的运动。”①

突尼斯也有类似的情景。从自由到大众民族主义的转变在第一个主要的民族主义组织框架内不能自我适应。相反，30年代初期，德斯托党被新德斯托党所取代，同甘地一样，该党在突尼斯也具有很强的大众号召力。新德斯托党的缔造者广泛联系群众并将他们组织起来。同印度一样，领导的新资源被发掘出来，与旧德斯托党不同，新德斯托党从小城市和乡村中招收其工作人员和支持者。“虽然某些突尼斯世家子弟参加了新德斯托党，但其大部分领导人都是平民，其突击队是国家农民和突尼斯平民。”②

在许多情况下，特别是在独立前没有将农民起义聚拢到民族主义的旗帜下的情形中，独立后掌权的民族主义运动往往是来自上层的城市运动。一条难以逾越的鸿沟会将受过教育的城市政治精英与内地的传统领袖及他们统治的传统群众分开。在某些方面，独立后的统治者与大部分居民疏远，这同他们以前的帝国主义精英没什么两样。一旦外国帝国主义政权撤出，国家就算是独立了。但实际上，国家并没有独立，只是社会中的一些人独立

①劳埃德·I·和苏珊娜·霍伯·鲁道夫(Susanne Hoeber Rudolph)，《论不发达国家的政治稳定：印度之例》，《公共政策》第9期（1959年），第155—157页。

②克莱门特·亨利·穆尔(Clement Henry Moore)，《新德斯托时代》，载查尔斯·米卡乌德(Charles Micaud)的《突尼斯：现代化的政治》(Tunisia: The Politics of Modernization)纽约，普雷格出版社1964年版，第81—82页。

了。独立对社会的不同集团有着不同的影响，就政治动员的过程而言，独立得越早，独立产生的不同影响就越大。为了防止这种情况出现，帝国主义政府在殖民统治时期刻意设计了一些政策，以减少那些独立时可能接掌帝国主义政权的集团的势力。卢格德有一句不朽的名言："英国殖民政策的一个基本原则是：大量的本国居民的利益不应受少数欧洲人或一小撮受过教育的欧化的本国人的意志所左右，后者与他们没有什么共同之处可言，他们之间的利益更是相去甚远。"①然而，当独立来临时，它却是"一小撮受过教育的欧化的本国人"的独立。民族主义和主权的花言巧语掩盖不了政权从外来外国寡头手中转到外来本国寡头手中的事实。

在这种情况下，民族主义知识分子精英无法长久掌权。他们一旦占据权威位置，便不再有动员更多大众支持从事新的目标的动机。他们能够掌权，但也易丢权。他们在政治体系中掌握的小小权力意味着它容易被另外一些集团攫取，这些集团能够掌握更无情的更有说服力的权力或能够扩大体系的权力、动员新的集团进入政治体系。如果独立后举行大选，政治体系内西化的民族主义精英就会被更大众化和更传统的领袖所击败。如果不举行选举，这些精英就会被军人推翻。那些在独立前没有动员大众支持的民族主义领导人，在独立后不能长久统治。除非他们联合一个集团反对另一个集团，否则他们会被义愤的军官或被义愤的公民所推翻。

基础狭窄的民族主义政权的衰败是非洲独立后政治的普遍特征。通过对摩洛哥和突尼斯以及对巴基斯坦和印度的比较，我们就可以看出独立前对大量农民的动员对以后政治安定的意义。与突尼斯不同的是，摩洛哥的主要民族主义政党独立党从未建立起新德斯托党在突尼斯所建立的领导地位。部分原因是由于在法国

①洛德·卢格德（Lord Lugard），载于阿伯内西（Abernethy）：《发展中国家的政治与教育》，第169页。

的统治下，摩洛哥国王比突尼斯国王更有权威性，并在独立运动中扮演了主要角色。但1943年由城市知识分子组建的独立党与新德斯托党相比，从未扩大群众基础也是原因之一。在突尼斯，工会与新德斯托党密切联系在一起，二者的大部分领导人互相重迭兼任。在摩洛哥，工会及领导人与独立党保持较远距离，最后与该党左翼结盟，后者于1959年与独立党分离，另组成一个人民力量全国联盟。更有意义的是，在新德斯托党争取独立的斗争中动员部落人参加斗争的同时，独立党的力量却仍集中在城市。结果，独立后它遇到了挑战；首先是来自致力于代表农村和柏柏尔部落人利益的新政党——人民运动党的挑战，其次是国王的挑战，国王最强大的支持者在农村。在1963年的选举中，独立党和人民力量联盟在城市获全胜，但君主政体的政治工具——宪政保护阵线凭借着它对农村的号召力在大选中获得了超过半数的选票。

在巴基斯坦，同国大党一样，穆斯林联盟在独立时已是一个老资格的组织。它创建于1906年，但在大部分时间中它只是一个压力集团。本世纪30年代中期，它已"行将就木"了；而且与国大党相比，它是"一个防守性组织，其成员是某些富裕的大地主和少数想谋取更多政府职位的不满的知识分子。"[①]国大党在20年代对大众情绪的动员对联盟产生了巨大影响。虽然真纳本人反对大众政治参与，但他保证了在1937——1938年对联盟的控制，被迫发展群众组织以便和国大党抗衡。并支持1940年通过的建立独立的伊斯兰国家的目标。一个组织对大众舆论的动员产生了对另一个竞争组织的抵销动员作用。但对穆斯林联盟的最大支持来自回教徒少的地区。其中许多地区于1947年划归印度。因而，穆斯林联盟的领导人成了新国家的领导人，但这个新国家却将他们与他们的那些最积极和最优秀的有组织的支持者分离开来。

巴基斯坦独立以后，联盟失去了其支持者和目标。同时也失

①卡拉德（Callard），《巴基斯坦》，第34页。

去了"大众特点"，并被西巴基斯坦地主所控制。渐渐地，"政党变成了一系列小派系，这些小派系有权或争权，其群众基础也日渐枯竭。在许多国家，政党被组织起来促进其成员的理想和利益，然而，巴基斯坦的政治不过是个人之间的争斗，每个领导人都得到一派追随者的支持。"①在某种意义上，巴基斯坦的独立来得过于容易。由于独立前没有对其未来的公民进行大规模的大众动员，独立后其最初的政治领导就更没有这样做的动机了。他们有效地否决了可以迫使他们与权力的大众来源接触的全国大选。结果，他们首先被文人官僚然后被军事官僚轻而易举地取而代之。更具讽刺意义的是，在一位鄙视政党政治的军事领袖的领导下，举行了竞选，结果是农村的政治结构得到发展，乡村投票者被动员起来参与政治。

三、政党竞争与乡村动员：民主的保守性

竞争性政党制度为乡村集团进入政治体系提供了渠道。这些渠道的性质取决于政党制度的性质，即看它是一党居优制、两党制还是多党制。政党制度吸收新集团的能力依赖于原来居优势的集团（不管是保守的、民族主义的还是军人的）在失去权力时的默认程度。对乡村集团的吸收经常需要政党调整经济政策以满足农村需要，并许诺在农村进行土改和公共投资。在这个意义上，政党通过提出经济改革纲领而争取农村选民。但农村集团的希望与要求通常来讲是具体的和适度的。假如这些要求能够被合情合理地满足，乡村大众就会重新扮演其通常的保守角色。另外，不论农村对政治体系的经济要求的性质如何，乡村大众的社会和文化价值观往往仍然是高度传统的。因此，在许多殖民地或摆脱殖民统治后的社会，政党制度动员乡村大多数人参与政治对政治产生

①卡拉德，《政治力量》（Political Forces），第23—24页。穆什塔克·阿赫马德（Mushtaq Ahmad），《巴基斯坦政府与政治》（Government and Politics in Pakistan），第2版，卡拉奇，巴基斯坦出版社，1963年版，第136、142—143页。

了高度传统化或保守化的影响。

传统化的趋势在许多摆脱外国人统治而获得独立的社会得到加强。这种趋势在民主国家似乎比在独裁国家更强大。首先，它是由于普选权扩大到大量农村居民的缘故。在早期走向现代化的国家，政治权力的扩大是一个相当长的历史过程，这个过程的第一个阶段（对城市中产阶级选举权的保证）具有激进的和现代化的后果。后来将普选权扩大到农村的作法，常常会给政治平衡带来保守的抗衡力量。

1848年，德国自由派人士赞成有财产限制的选举制度，保守派则强调男性公民普选权。在英国，迪斯雷利也看到并利用保守派的帮助扩大普选权。同样，在20世纪中叶，“对于拉丁美洲中产阶级中较进步的人士来说，要掌握农村投票也是较困难的。”[①] 在乡村大众可以投票的巴西，“普选权主要的社会功能是**保持现行权力结构**。在传统模式之内，普选权增加了表现和强化封建忠诚的机会。同时，它也加强了地主的政治地位并使其合法化。”[②] 1931 年后，斯里兰卡推行普选权也有类似效果。“事实上，工人把半封建的依附成分带入雇佣劳动角色之中。作为租用土地、借用或租用耕牛、或家庭危机时的紧急救济、或去看医生或律师的一张便条的交换，农民投其一票。”在50年代的东土耳其，有报道说，“在一些仍然落后的地区，居民几乎都是目不识丁而又极端迷信的人，因为只要当地地主说上一句话，全村就会投执政党的票。[③] 仍然保持高度传统的社会中的乡村大众得到了普选

---

①何塞·农（Jose' Nun），《拉丁美洲现象：中产阶级军事政变》，第79页。

②埃米利奥·威廉斯（Emilio Willems），《巴西》，载于阿诺德 M·罗斯(Arnold M· Rose) 的《发达社会的制度》（The Institutions of Advanced Societies），明尼苏达大学出版社1958年版，第552页。

③W·霍华德·赖金斯（W·Howard Wriggins），《斯里兰卡：新国家的困境》（《Ceylon: Dilemmas of a New Nation》），第107—108页；《时代》伦敦，1960年12月12日，引自乔治·E·柯克（George E·Kirk），《精选的中东多民族国家的政治问题。伊拉克、叙利亚、伊朗、土耳其、塞浦路斯》（Political Problems of Selected poly-ethnic Countries in the Middle East, Iraq, Syria, Iran, Turkey, Cyprus）未发表的论文，国际政治学会第五次世界大会，巴黎，1961年，第18—19页。

权，加强了传统精英的权威并使其合法化。

现代政治鼓动和政治组织蔓延到农村之后，农村的投票仍然具有保守效果。传统集团之间的竞争常常会促进这些集团的现代化，例如在尼日利亚，伊博和约鲁巴两个族的领袖在扩大人民教育方面互相竞争。相反，现代都市集团由于要谋取传统乡村大众的支持，它们之间的竞争则促进了这些集团的传统化。在1921年后的缅甸，“总的模式是，每当遇到政策选择问题时，现代主义者首先就会发生内讧，然后就去寻求较传统分子的支持，后者及时地坐收渔翁之利。”印度也是这样，“都市地区是政党产生其对农村影响的中心，所以当一个城市精英试图削弱或破坏另一个城市精英的政治权力时，他们就去动员和指导农民抗议。”①为了影响农村，都市精英必须重新提出并修改其在城市有效的现代号召力。传统集团之间和现代集团之间的竞争皆有助于缩小现代精英和传统群众之间的距离。在前一种竞争情况下，群众至少接受精英的某些现代目标；在后一种竞争情况下，精英至少接受群众的某些传统价值。

摆脱殖民统治后的国家的选举竞争似乎使政治领袖将注意力从城市投票者转向乡村投票者；使政治号召力和政府政策不那么现代性而较传统性；以受教育不多的地方和省领导人代替受过高等教育的具有宏观政治观点的政治领导人；以国民政府为代价提高地方和省政府的权力。这些趋势促进了政治安定，但同时也阻碍了不是以满足农村利益为目标的现代化改革。总之，改革的先决条件是权力集中于一个现代化精英手中。民主的效果是将权力分散在许多较传统的精英手中。通过增加农村集团的权力，民主制与其说容易促进城市和工业发展的政策，倒不如说容易促进乡村和农业发展的政策。

在两党制中，这些趋势往往表现为“乡村化”选举，即一个

①韦纳，前引书，第11—12页；派伊，《政治、个性与国家建设》（Politics, Personality and Nation-Building），第114页。

以农村为基础的政党将一个以城市为基础的政党赶下台。在多党制中，动员乡村投票者进入政治体系相当困难，因为会有一个或更多的政党为争取农民的支持而竞争。但这些政党往往缺少其他社会集团的支持，并遭到以其他集团为基础的政党的反对；由于动员农民参与政治活动是相当困难的事，因此它们不能成为多数党。所以，将乡村群众吸收进政治中（假如确有其事的话）是件分散的断断续续的工作。在多党制到处可见的拉丁美洲，1967年以前唯一在多党制框架内成功地动员了乡村的例子是委内瑞拉。在这个国家中，意识形态、有力的领导、反对戈麦斯和佩雷斯·希门内斯独裁的半革命性斗争，为有效地动员和组织农民参加与民主行动党联合在一起的农民协会提供了条件。可以想象，智利和秘鲁也会有类似事情发生。但多党制存在着两个困难。第一，它为政治体系内的每个业已确立的力量提供动员农民的动机是不够的，第二，一旦进行动员，它所积累的政治和社会分裂太多，从而阻止了将农民政治运动吸收进政治体系。

在一党居优制中，民主制产生的分散和乡村化效果同样影响政党的权力分配。但它在一党居优制的组织结构和权力分配的变化中表现得更突出。例如，印度50年代经历了国大党内“政府”派和“组织”派之间的斗争。在这场斗争中，“组织”派经常象“反对党那样行动”。其成员批评政府，在报纸上发泄不满，试图在议会中占据大多数，在政党委员会和政党领袖的选举中激烈地竞争。① 在这场斗争中，组织派最终取得了胜利，来自地方和卅国大党机构并对地方、公社和乡村要求负责，而不是对国家要求负责的新的领导人集团占据了政府和党的高级职位。

印度在选举上的竞争加速了民族主义者、世界主义者、受过

①马库斯·F·弗兰达（Marcus F·Franda），《印度国大党的组织发展》，《大西洋事务》第35期（1962年秋季），第251页。

西方教育的领导人被较具地方性的、未受过高深教育的地方领导人所取代的趋势。在1962年的大选中，“各地选民事实上关心的是选出能够在选民与复杂和行动缓慢的政府机构之间进行斡旋的地方人士，而不是那些对公共政策问题侃侃而谈的全国知名人士。”①国大党内部的普遍变化或许可以1965年党的高级领导人的变化来说明。尼赫鲁在哈罗和剑桥受过教育，他既是印度人又可说是英国人。相反，夏斯特里就任总理之前，从未出过国。他的早逝和另一位尼赫鲁家族成员接任之日，正是地方政治力量强大加速国大党垮台之时。

民主政治的动力同样使农村领袖渐渐占了上风。印度1947年临时国会的成员中，有15%的成员来自农村；1962年的国会中，有40%的议员来自农村。国大党卅一级的领导也有类似变化。例如，在马德拉斯，“州务大臣的职位从C·拉加戈巴拉查里转移到K·坎拉齐手中，前者是一位婆罗门律师，后者是一位受正规教育不多的农民。前者懂英文、梵文和地方语言，曾任第一任印度总督和国大党领袖。后者是一位机敏的地方政治领袖，仅会讲泰米尔语。坎拉齐绝不是一位知识分子，但被誉为“平民之友”。这可以同美国历史上杰克逊米败亚当斯总统相比。”②同样，迈伦·韦纳发现，国大党在乡下“吸收的党员巳从城市中心转向小城镇和大乡村，受过高等教育的上层阶级的优势也普遍下降；随之而来的是农民、受过不同水平教育的干部和中产阶级的增多。”③伴随这种变化而来的是权力从党的中央领导层转移至州务大臣和州级党组织手中。

印度和斯里兰卡50年代的选举和民主产生的结果是：“强化而不是损坏了传统领导人的权力，”，并因此“产生了代议制度

①迈伦·韦纳，《印度第三次大选》，载《亚洲观察》第2期（1962年5月）。

②G·罗森，《印度民主和经济变化》，加州大学出版社1966年版第72—74页。

③M·韦纳，《国大党精英》，伯拉明顿，印地安纳大学政府系，1966年，第14—15页。

政府的价值观和有计划的经济社会变迁之间的严重冲突。”巴基斯坦50年代没有进行选举，因而得以避免这种冲突。①但60年代巴基斯坦基本民主化的努力也导致了同样的问题，一位巴基斯坦高级官员说：“指导这个发展规划的人恰恰代表着那些如果发展规划成功会丧失其地位、特权和权力的势力和阶级，这是社会发展内在矛盾中的一个矛盾。今天，政治和经济权力集中于西化精英、尤其是政府官员手中。社会的民主化必定要减少这种权力。”②

四、两党竞争与乡村化选举

南亚三个国家恰好说明可能存在民族主义运动和乡村政治动员之间的三种不同关系。在印度，民族主义精英在独立前就赢得了广大乡村的支持，因而在独立后能够扩大和加强这一支持。结果，精英们得以掌权20年之久。在巴基斯坦，民族主义精英在独立前没有动员起乡村大众的支持，独立后，也就不敢接受选举的考验。结果，他们轻而易举地被前帝国主义国家雇佣的官僚所取代。在斯里兰卡，民族主义精英也只有较狭窄的基础，在独立前不能动员起大众支持。但在1956年的被称之为“乡村化选举”原型的选举中，他们受到民众的考验，并被拉下台。这是现代化中国家两党制适应乡村大众动员的典型手段。

1956年的斯里兰卡。斯里兰卡于1948年在塞纳纳雅克以及只创建一年的统一民族党的领导下获得独立。统一民族党吸收了早于1919年成立的斯里兰卡国大党的许多党员。虽然后者在农村和都市化地区的下层阶级中缺少组织基础，（而印度国大党在这方面是很发达的），但具有同样的受过西方教育的、中上层阶级的领导。”③斯里兰卡的独立基本上可说是印度人和英国人送的礼

---

①W·威尔科克斯，1963年11月13日，第1页。

②M·扎曼，乡村国际开发署，引自A·K·M·穆萨的《巴基斯坦的基本民主制——分析研究》，未发表的论文，哈佛大学、国际事务中心，1965年，第26页。

③里金斯，前引书，第106页。

物，印度人强迫英国人让印度独立，在这种情况下，英国人没有什么选择，也只好让斯里兰卡独立。斯里兰卡的大部分人没有参加过争取独立的斗争。“斯里兰卡没有群众性自由运动，即使在高层领导人中自我牺牲的情形也不多见，因而实际上没有英雄和烈士。”①

独立之后，一小撮出身中上层阶级、完全英化的城市精英控制了新政府，他们的政治工具就是统一民族党。正如一位观察家指出的，其成员“除了肤色以外，与以前的殖民统治者几乎没有区别。”②尽管斯里兰卡有70%的人在农村，但这一集团绝大多数是城市人。他们大部分是基督徒，而斯里兰卡有91%的人是非基督徒，64%的人是佛教徒。他们的主要语言是英语，而全国92%的人对英语一窍不通。简言之，他们来自并代表了不足10%的人口。这种情况对于号召大多数的乡下人、佛教徒、僧伽罗人选民是很困难的。1951年，统一民族党政治领导人之一的S·班达拉奈克脱党，组成了自己的反对党——斯里兰卡自由党以角逐1956年大选。大选之前，大家普遍认为统一民族党会轻而易举地再次获胜。斯里兰卡自由党“在没有获胜希望的情况下参加了竞选。金钱、组织、大部分有名望的家族都在统一民族党一边。”③但选举结果却是自由党获全胜，其选举盟友虽然只得到总选票的一部分，但却得到议会95席中的51席。统一民族党的议席减至8席，其10个内阁部长中有8位失去了部长职位。国会的构成发生了根本性改变。

在这次选举中，农村中下层阶级和下层僧伽罗人“突然发现了自己的政治力量，粉碎了先前被少数富有而西化的精英所垄断

---

①D·K·兰内卡（Rangnekar），《斯里兰卡民族主义革命》，载《太平洋事务》第33期（1960年12月）第363页；里金斯，第81页

②兰卡内，前引书，第303—364页。马歇尔·辛格，《崭露头脚的精英》（The Emerging Elite），剑桥，马萨诸塞理工学院出版社1964版，第122页。

③辛格，前引书，第144页。

的政权。”[1]在斯里兰卡自由党政府的就职典礼上，充斥着象征着民粹主义和传统的复兴现象："大批身着黄色袈裟的和尚（佛教徒）列队参加典礼；传统的击鼓声代替了小喇叭的奏鸣；在典礼结束时，成群友善的、好奇的、身穿沙笼的人走上国会的台阶，从正要离去的贵宾身边走过，进入国会大厅。他们一边说："这是我们的政府"，一边观看大厅，并试坐他们刚刚选出的议员的座位。”[2]一位记者记载了127年以前在美国发生的类似事件，当时也有许多农民涌进政府机关，他写到："这是人民感到骄傲的一天，杰斐逊总统是他们自己的总统。”[3]这个比较是恰当的，虽然班达拉奈克1956年的革命要比1829年的杰斐逊革命更彻底。正如里金斯指出的，60年代中期以前在南亚国家的所有选举中，"唯有这次导致政权从一部分人手中转移到另一部分人手中。这种权力转移是在无流血、无许多腐化或无以暴力威胁选民的情况下完成的。它不是用选举来证实政变，而是无数选民累积的选择所引起的真正的领导权的变化。”[4]

斯里兰卡自由党的胜利是建立在大部分斯里兰卡居民的农村利益、佛教信仰和僧伽罗人的成见之上的。他们攻击统一民族党是西化的、信仰基督的。和尚从一个村走到另一个村，宣称投执政党一票就是投票反对佛祖。在倡导僧伽罗语为唯一官方语言的同时，斯里兰卡自由党赢得了中下阶层和"小知识分子"（他们怨恨上层人士懂英语）以及怨恨讲泰米尔语的少数民族（约占人口的20%）的绝大多数人，因为这些泰米尔人占居了大部分政府职位。语言与宗教问题与其它问题交错在一起，给选举联盟的形

---

①R·N·卡尼，《斯里兰卡新的政治危机》，《亚洲观察》，第12期（1962年6月），第19页；里金斯，第327页。

②B·M·，《人民的政府：斯里兰卡的社会和政治趋势》，《今日世界》，第12期（1956年7月），第281页。

③阿莫斯·肯德尔，引自A·M·小施莱辛格的《杰斐逊时代》，波士顿，小布朗出版社1948年版，第6页。

④里金斯，前引书，第326—327页。

成奠定了基础，也“为城市政治领导人、乡村中产阶级和农民提供了在抵御西方价值观入侵的共同事业中采取一致行动的途径。因为在1956年统一民族党已开始被看作是西方价值观的化身。”①

在以后的几年中，斯里兰卡自由党正式通过僧伽罗语为官方语言，并推行了其他旨在加固其与农村联系的计划。两个严重的后果是泰米尔人与僧伽罗人1958年的种族冲突，1959年又发生班达拉奈克被僧伽罗极端分子暗杀的事件。1960年3月大选产生了政治对峙，但7月的第二次选举使斯里兰卡自由党再次获胜。其支持者仍然来自乡村地区，在这些地区它获得了三分之二的选票。相反，在1960年第一次选举中，城市中的18个议席它一个也没得到，第二次也仅得到4席。该党一位高级领导人曾在议会中恰如其份地说明了该党的态度，他说“党已树立了一个标准，一个十分简单的标准，我们永远站在本国农民的利益一边……本国的一般老百姓，本国的农民尽可以放心，我们永远不会背弃他们。”②

但斯里兰卡自由党的政策也得罪了其他精英集团，以致1962年元月发生了一次流产军人政变。这实际上是原先西化的上层精英分子妄图卷土重来的尝试。“几乎所有涉嫌者都是基督徒，其中大多数是罗马天主教徒。他们多数出身富裕显赫的世家；在最有声望的学校受过教育，代表了自由党的平均主义所要铲除的特权阶层”。③政变反映了农村大众进入政治体系之后产生的紧张情况。统一民族党与代表泰米尔少数民族的联邦党合作在1965年大选中的胜利同样说明：能够充分适应吸收乡村大众的政治体系，也同样能够适应已成为反对党的城市精英在新环境下的卷土重来。统一民族党要确保政权，只有改变其号召对象，这样才能与自由党竞争。一方面，农村大众已进入政治体系，另一方面，他

①里金斯，前引书，第348页。
②迪亚斯·班达拉奈克先生，引自卡尼，第20页。
③同上，第26页。

们参与政治同样引起了体系内风格、语言和政策以及领导的变化。一个竞争的政党制度可成功地用和平或不那么和平的手段应付政治参与范围和政治权力分配的根本变化。

1950年及其后来的土耳其。50年代在斯里兰卡发生的转变几乎同时也在土耳其出现。第二次世界大战结束后，各方压力和环境使伊诺努政府允许共和人民党的一些主要政治家脱党，组成反对党。这些领导人在根本上与共和人民党的领导人没有什么分歧，但他们似乎更自由开放一些，偏向私人企业、与30年代初战争期间发展起来的土耳其商人阶层联合在一起。在共和人民党长期统治最初的两个时期内，即1924年和1930年，反对党曾在短时间内获得过进行活动的权利，无疑共和人民党领导人认为，这种由政客组成的反对派在党外要比在党内的威胁小。无论如何，他们组成了民主党并参加了1946年的选举角逐，赢得了国会15%的议席。此后的 4 年间，先是民主党，后是共和人民党为动员和争取城市和农村的选民作出了巨大的努力。在1950年的选举中，共和人民党希望获得绝对多数票，但却彻底失败。民主党获53%的选票和 408 个议席，共和人民党获40%的选票，仅得69个议席。

民主党的胜利部分原因是由于城市多数居民的支持，另一部分原因是由于它在乡村与共和人民党平分秋色。但这项选举标志着农村选民在土耳其政治中成为主要投票集团的第一步。以后数年，民主党政府在门德雷斯领导下，努力与农民打成一片。在经济方面，它修筑乡间公路、添置农业设备、种田补贴和贷款。同样，在文化方面，它放松了共和人民党执政时推行的严格的世俗主义，学校开设宗教课程，政府还筹集资金兴建清真寺。正如一位学者所评论的，门德雷斯“是第一位把农村利益置于城市利益之上的、满足农民物质需求的、给予农民以基本的公民意识的国家统治者。”①因而在50年代，农民给予民主党的支持上升，同

---

①D·A·拉斯托，《土耳其民主制的第二次尝试》，《耶鲁评论》第52期，(1963年夏季)，第529页。

时对城市中产阶级的支持下降。在1954年大选中，民主党人获得的选票增至56.6%。门德雷斯自负地说："只要农民跟我们走，伊斯坦布尔的书生们怎么想有什么关系？"①

在1957年大选中，投票总数降低，民主党得票也不够理想。门德雷斯政府转而使用越来越多的专制统治方法；城市中产阶级的舆论越来越反对该政权；1960年5月，它被军人赶下了台。

由于格赛尔将军与其同僚想恢复文人统治，所以这次政变带来的政治危机很快就得到了有效的解决。但在1961年的文选中，旧的投票模式又出现了。尽管各种因素都很有利于共和人民党，但它仅得到37%的选票，而新组建的正义党却得到35%的选票，该党继承了被宣布为非法的民主党的大部分支持。4年之后，正义党大获全胜，获56%的选票、57%的国会议席。其支持者来自各方面，其中最主要的是农民。韦克认为，土耳其的经验充分说明了"同时进行快速改革和自由多党制政府的困难；土耳其领导人经常宣称的只要有正确的领导，人民将会体谅时世艰难、作出自我牺牲的情形从未在土耳其得到过证实。事实是人民有自由选择的机会，但从未选出进行快速改革的代表。我们有充分理由相信，这种事在今天也不大可能发生。"②

选举竞争不仅导致诉诸农民利益集团，而且还导致高度集权的政治体系分权。1947年，为了应付民主党的挑战，共和人民党放松了对候选人提名的控制，其70%的国会议员候选人由地方党组织提名。因此，弗雷说："在党内，中央控制和纪律明显松驰。地方势力强大起来，损伤了党执行政治任务的能力，诸如对党组织本身的研究工作。……在中央失势的那些执拗的党的领导

---

①A·门德雷斯，引自欧文·罗斯的《从阿塔图克到格赛尔》，《新领袖》第43期，(1960年12月5日)，第17页。

②W·F·韦克，《土耳其1960—1961年的革命：军人政治面面观》，布鲁金斯学院）1963第89页。）

人不顾中央的反对去迎合地方利益，以图东山再起。”①同印度和斯里兰卡一样，土耳其主要政治参与者的身份同样趋向于从全国性的、西化的、“倾向于走监护式国家发展道路的”官僚精英转向“以地方利益和政治利益”为取向的地方精英②。这种变化在40年代末期从一党制转为竞争性政党制度的过渡时期最为明显。在国会中，农民、律师、商人取代了军官和文官。同样，地方派强大起来；在一党统治全盛时期，约三分之一的国会议员出生于他们所代表的选区；在两党竞争10之后，三分之二的议员属于此类。③政党竞争不仅带来大众政治参与，而且还促使政治领袖向群众靠近。

斯里兰卡和土耳其在这方面提供了典范，即两党竞争和乡村化选举有利于将无数的农村集团吸收进政治之中。还可以从其它几个国家中举出类似的例子。

1960年的缅甸。独立以后，缅甸由反法西斯人民自由联盟控制，它在1951—1952年和1956年的大选中皆获全胜。在第一次大选时，反对党十分软弱、十分分散；在第二次大选时，反对党已较强大，并组成左倾的民族统一阵线。1958年，民族统一阵线分裂成两派，政局不稳和暴动四起导致吴努总理于当年10月将政权交给奈温将军及其军队。出乎众人之料，军政权只掌权18个月，于1960年春季的大选中将政府交还给文人掌管。角逐这次大选的两个主要政党是吴努领导的“纯净”反法西斯人民自由联盟和由另外两个反法西斯人民自由联盟政客领导的“稳定”反法西斯人民自由联盟。当1958年该党分裂时，纯净派已控制了全缅农民组织，稳定派也开始控制劳工和妇女集团。

---

①弗里，收入派伊的《沟通与政治发展》，第325页；K·H·卡帕特，《土耳其政治：向多党制过渡》，普林斯顿大学出版社1959年，第307—308页。

②F·W·弗里，引自R·D·罗宾逊的《土耳其第一共和国》，哈佛大学出版社1963年版，第144页

③F·W·弗里，《土耳其政治精英》，第7章，第396—397页。

1960年的选举显然是传统主义与改革的针锋相对。奈温的军政府曾完成许多迫切需要的改革，改进了公共机构的效率，恢复了法治与秩序。但其雷厉风行的作法曾得罪了缅甸社会中的许多人。军方显然乐意稳定派获胜，因而吴努尽量将军方与其选举对手扯在一起。政治力量排列的形式与土耳其1961年大选时十分相似。对缅甸人来说，"原先反法西斯人民自由联盟尽管贪污腐化、庸碌无能，但比要求人们作出牺牲的军人改革政府来说，要好一点。"①

与吴努反对令人不快的改革需求一样，他认同于佛教和传统价值观也具有重要意义。由于有意识地明显地采取一种非西方的生活和行为方式，吴努与其他许多缅甸政治领导人大不相同。竞选活动一开始，他就明确主张将佛教定为国教。与1956年的斯里兰卡一样，僧侣在竞选中起着重要的作用："大多数僧侣支持吴努，成为他在缅甸城乡最有力的宣传家。"②结果，吴努及其纯净派赢得压倒性胜利，赢得了三分之一的选票、三分之二的议席。与其他乡村化选举不同的是，吴努的支持来自各方面，该党在仰光所得选票比在农村要多。

与本世纪60年代的土耳其军队一样，缅甸军人勉强让较保守的政党执政。吴努在位的两年间所执行的政策"与其说是革命性的，不如说是传统主义的"，而且他把实现其立佛教为国教的诺言视为最首要的任务。③但1962年，缅甸军人认为民主的传统化和分裂性趋势已走过了头，于是再次干预，将文人政府赶下了台，并以一种严厉的、专制的和教条主义的军人社会主义统治缅甸。与土耳其军人不同，缅甸军人不愿接受民主制所需要的传统

①R·巴特韦尔和F·梅赫登，《缅甸1960年大选》，《太平洋事务》，第33期(1960年6月)，第154页。

②D·E·史密斯(D·E·Smith)，《缅甸的宗教和政治》(Religion and Politics in Burma)，普林斯顿大学出版社1965年版，第242页。

③R.巴特韦尔(R·Butwell)《缅甸的吴努》(*U Nu of Burma*)，斯坦福大学出版社1963年第244页。

主义和改革之间的妥协。

1951年的塞内加尔。竞争性政党制度在处于独立边缘的国家也可促使将权力从狭窄的城市基地转移至广阔的农村基地。在塞内加尔，政治权力几十年来都掌握在沿海城市。二次世界大战后，主要的政党是法国社会党的一个支部。但在1951年的大选中，它遭到了一个新的组织——塞内加尔民主集团的挑战，该组织是由L·森戈霍尔组织起来的，以刚获得公民权和新的政治意识的农村选民为争取对象。“扩大的乡村选区在数量上控制和掌握着选举取胜的钥匙……这是新的城乡公民反对‘四个最小行政区’的旧有公民的胜利”①在选举中，森戈霍尔诉诸了农村和传统的，尤其是宗教的号召方式。正如1956年的斯里兰卡和1960年的缅甸一样，宗教领袖和工人在竞选中扮演了重要角色。森戈霍尔后来说：“这是寺院中的阿訇给予我们的胜利。”②

1944年的牙买加。在牙买加，政党竞争为把新的社会集团纳入政治体系提供了一条很少暴力，又不破坏有秩序的政治过程的途径。在以前的模式中，人民民族党（该党成立于1938年，目的是争取独立）。最初是由“很少的中产阶级如专业人员、公务员和教师组成的”，它是现代化的、社会主义的和民族主义的。1944年在实现普选之后举行了第一次大选。巴斯塔曼特工业联合会（实际上是农业联合会）的领袖A·巴斯塔曼特组建了牙买加劳工党并动员农村的工人参加投票。大选揭晓，人民民族党惨败，只得到总选票的24%，劳工党得票41%，独立党得票30%。人民民族党的领袖诺曼·曼利是中产阶级理性知识分子的典型，人民民族党的党纲是激进的和意识形态化的。另一方面，巴斯塔曼工业联合会和劳工党强调的是“民生问题”和具体的物质利益问

①保罗·默西埃，《塞内加尔城市中心的政治生活：过渡研究》，《PROD译丛》，第3期（1960年6月）第10页。

②引自W·J·福尔茨的《塞内加尔》，收入J·S·科尔曼和C·G·罗斯伯格的《热带非洲的政党与国家整合》，加州大学出版社，1964年，第22页。

题，而不是意识形态的目标，其“追随者主要是城市和农业工人”，其领导人巴斯塔曼特集工会头子与群众鼓动家于一身。[①]

但是，牙买加劳工党胜利的结果，促进了人民民族党致力于群众组织、发展自己的工会组织——全国工人工会作为巴斯塔曼工业联合会的竞争者。竞选也使人民民族党的温和派在50年代初期的党内斗争中战胜极左派。结果，人民民族党于1955年又重新掌权，大胜牙买加劳工党。数年之后，劳工党又动员其农村的支持者并重新上台。牙买加两个政党和两位领袖的竞争促进了对牙买加群众参政的动员并通过政党和工会将群众有效地组织了起来。

1965年的莱索托。当巴苏陀兰接近独立时，其最大的党是巴苏陀兰国大党。其它是按加纳的人民集会党模式组织起来的，其支持来自知识分子、教师、新教传教士和其它都市集团。该党领导都曾出过洋并赞成泛非运动，但他们对本国农村既缺乏认识又接触很少。与牙买加、斯里兰卡和塞内加尔一样，反对党——巴苏陀兰民族党在1965年第一次大选前才告成立。这个党的力量在农村。在农村，它得到了下层酋长和罗马天主教教士的积极支持。在竞选中，它特别注意国计民生问题。大大出乎许多观察家的预料，在选举中，它以微弱多数击败对手，获得42%的选票，而巴苏陀兰国大党只获得40%的选票。政党竞争再次导致保守的农村政党战胜较激进的、民族主义的城市党[②]

当然，在长期的、渐进的、有时是猛烈的政治动员和政治同化过程中，乡村化的选举只是一个转折点。在某些国家，这个过程是那样缓慢，以致我们实际上不能选中一个特定的选举作为预言权力从城市精英到农村群众的重要转移。例如，菲律宾独立后，对农村选民的动员通过系列选举而延长，在这些选举中，现

①C·P·布雷德利，《牙买加的群众党：结构与组织》，《社会与经济研究》，第9期（1960年12月），第375—416页。

②参见《纽约时报》，1965年5月5日，第6页。

任总统几乎都被击败。1953年，麦格塞塞以悬殊票数战胜季里诺总统。麦格塞塞竞选期间的号召对象以及总统活动的对象都是农村选民。除了他的土改法和其它提高农业生产力的措施外，他还制定了“开拓与菲律宾农村群众不断进行政治沟通的渠道……他是第一个让大部分接触政府和总统的人，证实政治变迁在政府的法律结构内是可能的，证实暴力是不必要的和不理智的。”①但其继承人加西亚却是一个相当保守的上层人物。

1961年，在对农村群众进行动员的第二个阶段，反对党的候选人马加帕加尔出人意料地战胜了加西亚。与麦格塞塞一样，马加帕加尔出身于下层社会，他将主要号召对象指向农村选民。在4年竞选期间，他的足迹遍及菲律宾的23000个村庄。在菲律宾的历史上，一个总统候选人第一次成功地向地方和国民党控制的农村选区进行挑战。② 1965年，马加帕加尔被F·马科斯击败，马科斯似乎仍在继续乡村动员这个进程和农业改革。因而，在菲律宾缺少有效的政党组织以及缺少政党与社会力量之间重要联系的状况，导致了不同政党招牌下的不同程度的农民暴动。

乡村化选举较明显的例子具有以下共同特点：

1.以城市为基地的中上阶层的现代化中精英被赶下台。

2.对许多政治观察家来说，结果是出人意料的。

3.获胜的政党取胜的主要原因是动员了新的农村选民参与投票。

4.获胜党的领袖往往是以往追求现代化的都市精英的一分子、事实上，他脱离了原来的精英，并喊出较大众化和传统化的口号。

5.除了新党魁之外，党的其他领导人和代表多数不是来自大

---

①格罗斯霍尔特，前引书，第43—44页。

②参见梅多斯，前引书。书中到处可见，但特别是第262—263页、271—273页。

都市，而是来自地方的农村精英。

6.获胜党争取农村选民的方法是进行种族和宗教号召，另一方面是注重国计民生问题。

7.在许多情况下，获胜党大大得益于农村教士的支持。

8.关于反对党的胜利，其支持者和反对者都认为是国家政治进程的转折点。

9.一旦上台，新政府的政策往往注意取决于农村支持者并给他们以好处。

10.新政府的政策也得罪了原先的精英，往往招致军事政变，这些政变在土耳其和缅甸成功了，在斯里兰卡失败了。

11.在许多情况但并不是全部情况下，失势的政党竭力适应政治参与的变化模式，努力赢得大众支持，在少数例子中（斯里兰卡和牙买加），又东山再起。

通过这个过程，两党制将农村大众吸收进政治体系，并建造了城乡之间的联系桥梁，这对于现代化中国家的政治稳定来说，是至关重要的。对当今和过去现代化中社会经验的比较，意味着两党制在同化方面比其它政党制度要更成功。

第三节 组织的规则

社会与经济现代化打乱了旧的权威模式，摧毁了传统的政治制度。这并不一定会造成新的权威模式或新的政治制度的建立。但它却产生了扩大政治意识和政治参与的强烈要求。美国强人所难地帮助亚、非、拉地区动员民众参与政治。其他集团也刻意认真地努力进行这项工作。列宁1905年说过："在夺权的斗争中，无产阶级除了组织以外，没有其它武器……唯有通过组织，无产阶级才能成为一支无法征服的力量"。弗雷1966年说："智利的民众大多数没有组织，没有组织即无权力，没有权力在国家生活

中就没有代表。[1]组织是通向权力之路，同时也是政治安定的基础和政治自由的先决条件。许多现代化中国家出现的权力和权威的真空或许可由个人魅力型领袖或军事力量来填补。然而，只有政治组织才能永久地填补它。或者是现有的精英彼此之间通过现存政治体系组织群众，或者是持异议的精英组织群众去推翻现存政治体系。在现代化中国家，谁有政治组织，谁就控制了未来。

①列宁的《进一步，退两步》，引自拉斯托的《一个多民族的世界》，第100页；R·V·丹尼尔斯的《共产主义的文献史》，纽约，文塔治出版公司1960年版，第二卷，第26页。